

**АРБИТРАЖНЫЙ СУД АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ**

ул. Логинова, д. 17, г. Архангельск, 163000, тел. (8182) 420-980, факс (8182) 420-799

E-mail: info@arhangelsk.arbitr.ru, <http://arhangelsk.arbitr.ru>**Именем Российской Федерации
РЕШЕНИЕ**

08 октября 2025 года

г. Архангельск

Дело № А05-9518/2025

Резолютивная часть решения объявлена 08 октября 2025 года
Полный текст решения изготовлен 08 октября 2025 года

Арбитражный суд Архангельской области в составе судьи Игольницин И.С.
при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Романычевой И.А.,
рассмотрев в судебном заседании дело по заявлению министерства здравоохранения
Архангельской области (ОГРН 1022900547207; ИНН 2901070303; адрес: 163004,
Архангельская область, г. Архангельск, пр. Троицкий, дом 49)
к контрольно-ревизионной инспекции Архангельской области (ОГРН 1082901015713;
ИНН 2901188256; адрес: 163004, Архангельская область, г. Архангельск, пр. Троицкий,
дом 49)
о признании недействительным представления,
при участии в судебном заседании представителей: от заявителя – Коробейникова Д.Е. по
доверенности от 13.01.2025; от ответчика – Заостровцевой С.Г. по доверенности от
24.12.2024,

установил:

Министерство здравоохранения Архангельской области (далее – заявитель)
обратилось в Арбитражный суд Архангельской области с заявлением к Контрольно-
ревизионной инспекции Архангельской области (далее – ответчик) о признании
недействительным представления от 01.07.2025 № 01-11/962.

Представитель заявителя требование поддержал.

Представитель ответчика просил в удовлетворении заявлений отказать по мотивам,
изложенным в отзыве на заявление.

Основанием для обращения в суд послужили следующие обстоятельства.

Контрольно-ревизионной инспекцией Архангельской области на основании
распоряжения от 05.05.2025 № 01-09/62, в соответствии с абзацем 5 пункта 11
федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового
контроля «Проведение проверок, ревизий и обследований и оформление их результатов»,
утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 17 августа 2020
года № 1235, письмом Управления Федерального казначейства по Архангельской области
и Ненецкому автономному округу от 20.12.2024 № 24-44-07/44-51 в отношении
министерства здравоохранения Архангельской области проведена внеплановая
камеральная проверка соблюдения законодательства Российской Федерации и иных
правовых актов о контрактной системе в сфере закупок при определении и обосновании

начальной (максимальной) цены контракта на оказание услуг по хранению и доставке медицинским организациям Архангельской области иммунобиологических препаратов от 23.10.2024. Проверенный период - с 9 января 2024 года по 30 октября 2024 года.

Результаты проверки отражены в акте от 06.06.2025 № 2-ВП/25.

В ходе внеплановой камеральной проверки выявлено нарушение при определении и обосновании начальной (максимальной) цены контракта Заказчиком нарушены требования части 12 статьи 22 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон № 44-ФЗ), выразившиеся в применении иного метода обоснования начальной (максимальной) цены Контракта, заключенного с единственным исполнителем, без обоснования невозможности применения методов, указанных в части 1 статьи 22 Закона № 44-ФЗ, а именно, метода сопоставимых рыночных цен и затратного метода.

В связи с выявленным нарушением 01.07.2025 в адрес министерства было внесено представление № 01-11/962, в котором инспекция требует от министерства принять меры по устранению причин и условий указанного нарушения в случае невозможности его устранения в срок до 01.08.2025, а именно, соблюдать при определении и обосновании начальной (максимальной) цены контрактов, заключаемых для обеспечения государственных нужд Министерства, часть 12 статьи 22 Закона № 44-ФЗ.

Не согласившись с внесенным представлением, министерство обратилось в суд с настоящим заявлением. Как указывает заявитель, при обосновании невозможности применения метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) в рассматриваемой ситуации анализу подлежит не наличие исключительных (установленных законодательными актами) полномочий у ГУП «Фармация», а возможность предоставления соответствующих услуг иными государственными унитарными предприятиями Архангельской области либо акционерными обществами, сто процентов акций которых принадлежит Архангельской области. Перечень государственных унитарных предприятий Архангельской области, подведомственных исполнительным органам государственной власти Архангельской области, утвержден распоряжением Правительства Архангельской области от 24 октября 2019 г. № 486-рп. Хозяйственные общества, акции (доли в уставных капиталах) которых находятся в государственной собственности Архангельской области, перечислены в распоряжении Правительства Архангельской области от 21 мая 2018 г. № 192-рп «Об участии Архангельской области в хозяйственных обществах». Иные (за исключением ГУП «Фармация») государственные унитарные предприятия Архангельской области и хозяйственные общества, акции (доли в уставных капиталах) которых находятся в государственной собственности Архангельской области, предоставлением услуг по хранению и доставке иммунобиологических препаратов не занимаются. Отсутствие иных возможных исполнителей при заключении контракта в соответствии с пунктом 6.1 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ исключает анализ идентичных или однородных услуг, что, в свою очередь, делает невозможным применение метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка). В обоснование невозможности применения затратного метода заявитель ссылается на то, что ГУП «Фармация» не предоставило министерству сметную стоимость контракта, рассчитанную затратным методом, а направило коммерческое предложение, в котором определена цена. По мнению заявителя, представление ГУП «Фармация» коммерческого предложения стало исключаяющим фактором применения затратного метода. Заявитель также ссылается на то, что инспекцией не доказан факт переплаты или ущерба областному бюджету.

Исследовав представленные в материалы дела доказательства, доводы сторон, суд пришел к выводу, что заявленное требование не подлежит удовлетворению на основании следующего.

В соответствии с частью 1 статьи 198 АПК РФ граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов осуществляющих публичные полномочия должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

В силу статей 65, 198 и 200 АПК РФ обязанность доказывания наличия права и факта его нарушения оспариваемыми актами, решениями, действиями (бездействием) возложена на заявителя, обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта, решения, действий (бездействия) закону или иному нормативному правовому акту, а также обстоятельств, послуживших основанием для их принятия (совершения), возлагается на орган или лицо, которые приняли данный акт, решение, совершили действия (допустили бездействие).

Исходя из части 2 статьи 201 АПК РФ обязательным условием для принятия решения об удовлетворении заявленных требований о признании ненормативного акта недействительным (решения, действий, бездействия незаконными) является установление судом совокупности юридических фактов: во-первых, несоответствия таких актов (решения, действий, бездействия) закону или иному нормативному правовому акту, а во-вторых, нарушения ими прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

В соответствии со статьей 265 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - БК РФ) в целях обеспечения соблюдения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, осуществляется государственный (муниципальный) финансовый контроль, который подразделяется на внешний и внутренний. Внутренний государственный (муниципальный) финансовый контроль является контрольной деятельностью Федерального казначейства, органов государственного (муниципального) финансового контроля, являющихся органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (органами местных администраций) (далее - органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля).

Абзацем 6 пункта 1 статьи 269.2 БК РФ установлено, что к полномочиям органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля по осуществлению внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля относится, в том числе, контроль в сфере закупок, предусмотренный законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

При осуществлении полномочий по внутреннему государственному (муниципальному) финансовому контролю органами внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля в том числе проводятся проверки, ревизии и обследования; направляются объектам контроля акты, заключения, представления и (или) предписания (пункт 2).

Под представлением согласно пункту 2 статьи 270.2 БК РФ понимается документ органа внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, направляемый объекту контроля и содержащий информацию о выявленных бюджетных нарушениях и одно из следующих обязательных для исполнения в установленные в представлении сроки или в течение 30 календарных дней со дня его получения, если срок не указан, требований по каждому бюджетному нарушению: 1) требование об устранении бюджетного нарушения и о принятии мер по устранению его причин и условий; 2)

требование о принятии мер по устранению причин и условий бюджетного нарушения в случае невозможности его устранения.

Оспариваемое представление вынесено в пределах предоставленных инспекции полномочий по результатам внутреннего государственного финансового контроля с соблюдением требований к его оформлению и содержанию.

Частью 1 статьи 18 Закона № 44-ФЗ предусмотрено, что обоснованной признается закупка, осуществляемая в соответствии с положениями статей 19 и 22 Закона № 44-ФЗ.

В силу пункта 3 части 8 статьи 99 Закона № 44-ФЗ органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля осуществляют контроль определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги, начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги.

На основании части 1 статьи 22 Закона № 44-ФЗ начальная (максимальная) цена контракта и в предусмотренных указанным законом случаях цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), определяются и обосновываются заказчиком посредством применения следующего метода или нескольких следующих методов:

- 1) метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка);
- 2) нормативный метод;
- 3) тарифный метод;
- 4) проектно-сметный метод;
- 5) затратный метод.

В силу части 12 статьи 22 Закона № 44-ФЗ в случае невозможности применения для определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), методов, указанных в части 1 статьи 22 Закона № 44-ФЗ, заказчик вправе применить иные методы. В этом случае в обоснование начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), заказчик обязан включить обоснование невозможности применения указанных методов.

В силу части 4 статьи 93 Закона № 44-ФЗ при осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) заказчик определяет цену контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), в соответствии с настоящим Федеральным законом. При этом в случаях, предусмотренных пунктами 3, 6, 6.1, 11, 12, 16, 18, 19, 22, 23, 30 - 35, 37 - 41, 46 и 49 части 1 настоящей статьи, заказчик обосновывает такую цену в соответствии с настоящим Федеральным законом и включает в контракт обоснование цены контракта.

Таким образом, на заказчика возложена обязанность определять цену любого контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), в соответствии со статьей 22 Закона № 44-ФЗ, при этом в отношении закупок, поименованных в части 4 статьи 93 Закона № 44-ФЗ, заказчик обосновывает цену контракта и включает в контракт обоснование цены контракта.

Как следует из материалов дела, между министерством и государственным унитарным предприятием Архангельской области «Фармация» на основании пункта 6.1 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ заключен государственный контракт от 23.10.2024 на оказание услуг по хранению и доставке медицинским организациям Архангельской области иммунобиологических препаратов.

Обоснование цены контракта и его заключения у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) приведено в приложении № 2 к контракту. В нём отражена невозможность определения цены контракта основными методами (с обоснованиями по каждому методу).

Согласно приложению № 2 к Контракту при определении цены контракта использовался иной метод (часть 12 статьи 22 Закона № 44-ФЗ). Расчет цены контракта произведен на основании коммерческого предложения об услуге, полученной от ГУП «Фармация», в размере 5 085 960 руб.

Согласно части 2 статьи 22 Закона № 44-ФЗ метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) заключается в установлении начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), на основании информации о рыночных ценах идентичных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам, или при их отсутствии однородных товаров, работ, услуг.

Частью 3 статьи 22 Закона № 44-ФЗ установлено, что при применении метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) информация о ценах товаров, работ, услуг должна быть получена с учетом сопоставимых с условиями планируемой закупки коммерческих и (или) финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Согласно части 5 статьи 22 Закона № 44-ФЗ в целях применения метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) могут использоваться общедоступная информация о рыночных ценах товаров, работ, услуг в соответствии с частью 18 статьи 22 ФЗ "О контрактной системе", информация о ценах товаров, работ, услуг, полученная по запросу заказчика у поставщиков (подрядчиков, исполнителей), осуществляющих поставки идентичных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам, или при их отсутствии однородных товаров, работ, услуг, а также информация, полученная в результате размещения запросов цен товаров, работ, услуг в единой информационной системе.

Как определено в части 18 статьи 22 Закона № 44-ФЗ, к общедоступной информации о ценах товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, которая может быть использована для целей определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), относятся:

1) информация о ценах товаров, работ, услуг, содержащаяся в контрактах, которые исполнены и по которым не взыскивались неустойки (штрафы, пени) в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательств, предусмотренных этими контрактами;

2) информация о ценах товаров, работ, услуг, содержащаяся в рекламе, каталогах, описаниях товаров и в других предложениях, обращенных к неопределенному кругу лиц и признаваемых в соответствии с гражданским законодательством публичными офертами;

3) информация о котировках на российских биржах;

4) информация о котировках на электронных площадках;

5) данные государственной статистической отчетности о ценах товаров, работ, услуг;

6) информация о ценах товаров, работ, услуг, содержащаяся в официальных источниках информации уполномоченных государственных органов и муниципальных органов в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами, в

официальных источниках информации иностранных государств, международных организаций или иных общедоступных изданиях;

7) информация о рыночной стоимости объектов оценки, определенной в соответствии с законодательством, регулирующим оценочную деятельность в Российской Федерации, или законодательством иностранных государств;

8) информация информационно-ценовых агентств, общедоступные результаты изучения рынка, а также результаты изучения рынка, проведенного по инициативе заказчика, в том числе на основании контракта, при условии раскрытия методологии расчета цен, иные источники информации.

Частью 6 статьи 22 Закона № 44-ФЗ установлено, что метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) является приоритетным для определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

В приложении № 2 к Контракту «Обоснование цены контракта и его заключения у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)» указано, что метод сопоставимых рыночных цен не применим в связи с тем, что данные услуги могут быть оказаны только государственным унитарным предприятием соответствующего субъекта Российской Федерации. Задачи по оказанию услуг по хранению и доставке иммунобиологических препаратов для медицинских организаций выполняет исключительно ГУП «Фармация».

В данном случае приведены исключительные полномочия ГУП «Фармация», которые были возложены на него статьей 26.1 Закона Архангельской области от 18.03.2013 № 629-38-03 «О реализации государственных полномочий Архангельской области в сфере охраны здоровья граждан» и применялись при обосновании заключения контрактов с ГУП АО «Фармация» по пункту 6 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ (в редакции, действующей до 30.06.2024).

Иных доводов о невозможности применения метода сопоставимых рыночных цен, в частности о невозможности получения информации о рыночных ценах товаров, работ, услуг в соответствии с частью 18 статьи 22 ФЗ "О контрактной системе", информации о ценах товаров, работ, услуг, полученной по запросу заказчика у поставщиков (подрядчиков, исполнителей), осуществляющих поставки идентичных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам, или при их отсутствии однородных товаров, работ, услуг, а также информации, полученной в результате размещения запросов цен товаров, работ, услуг в единой информационной системе, в Обосновании цены контракта (Приложение 2 к контракту) не приведено.

Исходя из изложенного, министерство не обосновало невозможность применения метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) и соответственно требование части 12 статьи 22 Закона № 44-ФЗ не выполнено.

При этом дополнительное обоснование, изложенное в заявлении суд, не исключает нарушение, установленное инспекцией.

В обоснование неприменения затратного метода министерством было указано, что он не применяется в связи с представлением ГУП АО «Фармация» коммерческого предложения от 04.10.2024 вх. № 02-04-09/123.

Как указано в Приложении № 2 к контракту, расчет произведен на основании коммерческого предложения об услуге, полученной от ГУП АО «Фармация», в соответствии с лимитами бюджетных обязательств.

Как прямо предусмотрено частью 10 статьи 22 Закона № 44-ФЗ, затратный метод применяется в случае невозможности применения иных методов, предусмотренных пунктами 1 - 4 части 1 настоящей статьи, или в дополнение к иным методам. Данный метод заключается в определении начальной (максимальной) цены контракта, цены

контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), как суммы произведенных затрат и обычной для определенной сферы деятельности прибыли. При этом учитываются обычные в подобных случаях прямые и косвенные затраты на производство или приобретение и (или) реализацию товаров, работ, услуг, затраты на транспортировку, хранение, страхование и иные затраты.

Согласно части 11 статьи 22 Закона № 44-ФЗ информация об обычной прибыли, о прямых и косвенных затратах для определенной сферы деятельности может быть получена заказчиком исходя из анализа контрактов, размещенных в единой информационной системе, других общедоступных источников информации, в том числе информации информационно-ценовых агентств, общедоступных результатов изучения рынка, а также результатов изучения рынка, проведенного по инициативе заказчика.

Само по себе представление ГУП АО «Фармация» коммерческого предложения не является обоснованием невозможности применения затратного метода, содержащимся в частях 10 и 11 статьи 22 Закона № 44-ФЗ. Коммерческое предложение ГУП «Фармация» не содержит обоснование, документы, расчеты, подтверждающие неприемлемость применения затратного метода.

Соответственно министерством требование части 12 статьи 22 Закона № 44-ФЗ в отношении затратного метода не выполнено.

На основании изложенного, министерством не обоснована невозможность применения методов, указанных в части 1 статьи 22 Закона № 44-ФЗ (метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка), затратный метод), а по сути лишь указан выбор способа закупки (закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)).

Таким образом, при определении и обосновании начальной (максимальной) цены Контракта Заказчиком нарушены требования части 12 статьи 22 Закона № 44-ФЗ, выразившиеся в применении иного метода обоснования начальной (максимальной) цены Контракта, заключенного с единственным исполнителем, без обоснования невозможности применения методов, указанных в части 1 статьи 22 Закона № 44-ФЗ, а именно, метода сопоставимых рыночных цен и затратного метода.

С учетом изложенного, суд приходит к выводу, что представление выдано заявителю законно и обоснованно.

Доводы заявителя о том, что инспекцией не доказан факт переплаты или ущерба областному бюджету, судом отклоняется, поскольку не исключает выявленное нарушение.

При этом суд обращает внимание, что в данном случае инспекция не оспаривает сам факт применения иного метода определения цены контракта; установленное инспекцией нарушение заключается в отсутствии обоснования невозможности применения основных методов.

Исходя из части 2 статьи 201 АПК РФ обязательным условием для принятия решения об удовлетворении заявленных требований о признании ненормативного акта недействительным (решения, действий, бездействия незаконными) является установление судом совокупности юридических фактов: во-первых, несоответствия таких актов (решения, действий, бездействия) закону или иному нормативному правовому акту, а во-вторых, нарушения ими прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Заявитель не представил доказательств нарушения оспариваемым представлением его прав или иных охраняемых законом интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

При таких обстоятельствах оснований для признаний недействительным представления не имеется.

Руководствуясь статьями 110, 197- 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Архангельской области

Р Е Ш И Л :

Отказать Министерству здравоохранения Архангельской области в удовлетворении заявления о признании недействительным, проверенного на соответствие нормам Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» ненормативного правового акта – представление от 01.07.2025 № 01-11/962, принятого Контрольно-ревизионной инспекцией Архангельской области.

Настоящее решение может быть обжаловано в Четырнадцатый арбитражный апелляционный суд путем подачи апелляционной жалобы через Арбитражный суд Архангельской области в срок, не превышающий одного месяца со дня его принятия.

Судья

И.С. Игольница

Электронная подпись действительна.

Данные ЭП: Удостоверяющий центр Казначейство России
Дата 23.06.2025 8:00:35
Кому выдана Игольница Ирина Сергеевна