



**АРБИТРАЖНЫЙ СУД
ВОЛГО-ВЯТСКОГО ОКРУГА**
Кремль, корпус 4, Нижний Новгород, 603082
<http://fasvvo.arbitr.ru/> E-mail: info@fasvvo.arbitr.ru

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
арбитражного суда кассационной инстанции

Нижний Новгород
13 октября 2015 года

Дело № А29-10070/2014

Арбитражный суд Волго-Вятского округа в составе:
председательствующего Забурдаевой И.Л.,
судей Башевой Н.Ю., Чигракова А.И.,

в отсутствие представителей лиц, участвующих в деле,

рассмотрел в судебном заседании кассационную жалобу Территориального управления
Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Республике Коми

на решение Арбитражного суда Республики Коми от 06.04.2015,
принятое судьей Князевой А.А., и
на постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 24.06.2015,
принятое судьями Буториной Г.Г., Великородчаниным О.Б., Кононовым П.И.,
по делу № А29-10070/2014

по заявлению Территориального управления Федерального агентства
по управлению государственным имуществом в Республике Коми
(ИНН: 1101486727, ОГРН: 1101101000780)
к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Республике Коми
(ИНН: 1101481197, ОГРН: 1021100514951)
о признании недействительным решения

и у с т а н о в и л :

Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Республике Коми (далее – Территориальное управление) обратилось в Арбитражный суд Республики Коми с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Республике Коми (далее – Управление, антимонопольный орган) о признании недействительными пунктов 2, 3, 4, 5, 7 решения Управления от 28.08.2014 № 04-02/7765.

Решением суда от 06.04.2015 в удовлетворении заявленного требования отказано.

Постановлением Второго арбитражного апелляционного суда от 24.06.2015 решение оставлено без изменения.

Территориальное управление не согласилось с принятыми судебными актами и обратилось в Арбитражный суд Волго-Вятского округа с кассационной жалобой.

По мнению заявителя, суды неправильно применили нормы материального права, неполно выяснили фактические обстоятельства дела; неустановление даты начала подачи заявок не ведет к ограничению прав участника аукциона, так как фактически позволяет направить запрос о разъяснении положений документации об электронном аукционе с момента опубликования извещения; установление в извещении о проведении электронного аукциона требования к участникам закупки о наличии в штате юридических лиц – участников закупки не менее двух кадастровых инженеров является следствием технической ошибки; неустановление в извещении о проведении электронного аукциона исчерпывающего перечня документов не должно быть расценено как бездействие Территориального управления в связи с несовершенством формы извещения, кроме того, в информационной карте аукциона такая информация отражена; требование о представлении документов, подтверждающих соответствие участника аукциона требованиям, установленным в пункте 1 части 1 и части 2 статьи 31 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ), не является требованием о предоставлении дополнительной информации и не повлияло на результат закупки.

Подробно позиция заявителя изложена в кассационной жалобе.

Управление в отзыве отклонило доводы жалобы.

Территориальное управление и антимонопольный орган заявили ходатайства о рассмотрении жалобы без участия представителей.

Законность решения Арбитражного суда Республики Коми и постановления Второго арбитражного апелляционного суда проверена Арбитражным судом Волго-Вятского округа в порядке, установленном в статьях 274, 284 и 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Как следует из материалов дела, 31.07.2014 на официальном сайте Российской Федерации www.zakupki.gov.ru были размещены извещение № 0107100005614000029 и документация об аукционе в электронной форме о проведении открытого аукциона в электронной форме на право оказания услуг по технической инвентаризации и паспортизации зданий, сооружений, помещений, составляющих имущество государственной казны Российской Федерации, расположенных на территории Республики Коми, в 2014 году.

Из информационной карты документации об аукционе следует, что заказчиком является Территориальное управление (пункт 4); начальная (максимальная) цена контракта составляет 1 872 611 рублей (пункт 20); вторая часть заявки должна содержать документы, подтверждающие соответствие участника аукциона требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим выполнение работ, являющихся объектом закупки, в частности, декларацию о наличии в штате не менее двух кадастровых инженеров с приложением копий действующих квалификационных аттестатов кадастрового инженера (для юридического лица), либо копию квалификационного аттестата кадастрового инженера (для индивидуального предпринимателя).

Извещение о проведении электронного аукциона содержит требование к участникам аукциона о наличии необходимого количества специалистов и иных работников определенного уровня квалификации для исполнения контракта в соответствии с пунктом 4 части 2 статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ.

Аукционная комиссия Территориального управления 12.08.2014 приняла решение о допуске к участию в аукционе двух участников аукциона, представивших заявки номер 8458409 и 8500817, указанное решение формализовано протоколом рассмотрения первых частей заявок на участие в открытом аукционе в электронной форме.

Аукционной комиссия Территориального управления 18.08.2014 приняла решение о признании победителем аукциона в электронной форме участника аукциона – ОАО «Межрегиональное бюро кадастровых работ», заявке которого присвоен защищенный № 8500817, данное решение формализовано в протоколе подведения итогов аукциона в электронной форме.

Управление 21.08.2014 получило жалобу ФГУП «Ростехинвентаризация – Федеральное БТИ», в которой указывалось на незаконность допуска ОАО «Межрегиональное бюро кадастровых работ» к участию в электронном аукционе.

Управление приняло решение от 28.08.2014, в соответствии с которым жалоба ФГУП «Ростехинвентаризация – Федеральное БТИ» признана необоснованной (пункт 1); по результатам внеплановой проверки осуществления закупки бездействие Территориального управления, в виде неустановления в документации об электронном аукционе дат начала и окончания срока предоставления участникам электронного аукциона разъяснений положений документации о таком аукционе, признано противоречащим пункту 11 части 1 статьи 64 Федерального закона № 44-ФЗ (пункт 2); по результатам внеплановой проверки осуществления закупки действие заказчика в части установления в извещении о проведении электронного аукциона для закупки от 31.07.2014 № 0107100005614000029 дополнительного требования к участникам закупки о наличии необходимого количества специалистов и иных работников определенного уровня квалификации для исполнения контракта (в соответствии с пунктом 4 части 2 статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ) признано противоречащим частям 2, 6 статьи 31, пункту 6 части 5 статьи 63 Федерального закона № 44-ФЗ (пункт 3); по результатам внеплановой проверки осуществления закупки бездействие заказчика – Территориального управления, в виде неустановления в извещении о проведении электронного аукциона для закупки от 31.07.2014 № 0107100005614000029 исчерпывающего перечня документов, которые должны быть представлены участниками электронного аукциона в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ, признано противоречащим пункту 6 части 5 статьи 63 Федерального закона № 44-ФЗ (пункт 4); по результатам внеплановой проверки осуществления закупки действие заказчика в части установления в документации об электронном аукционе положения о том, что вторая часть заявки должна содержать: «декларацию о наличии в штате не менее двух кадастровых инженеров» и «декларацию о соответствии участника требованиям, установленным законодательством Российской Федерации, документацией об электронном аукционе», признано противоречащим части 1 статьи 64, пункту 2 части 5 статьи 66 Федерального закона № 44-ФЗ (пункт 5); поставлен вопрос о привлечении виновных должностных лиц заказчика – Территориального управления, к административной ответственности (пункт 7).

Территориальное управление не согласилось с пунктами 2, 3, 4, 5, 7 указанного решения и обратилось в арбитражный суд с соответствующим заявлением.

Руководствуясь статьями 65, 198, частями 4, 5 статьи 200, частью 2 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частями 1, 2, 6 статьи 31, пунктом 6 части 5 статьи 63, пунктами 2, 11 части 1 статьи 64, частью 4 статьи 65, пунктом 1 части 15 статьи 99 Федерального закона № 44-ФЗ, пунктом 1 статьи 29, пунктом 2 статьи 33 Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (далее – Федеральный закон № 221-ФЗ), Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по

рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, конкурсной, аукционной и котировочной комиссии, оператора электронной площадки при размещении заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, в том числе при размещении заказов на энергосервис, для государственных, муниципальных нужд, нужд бюджетных учреждений, утвержденным приказом Федеральной антимонопольной службы от 24.07.2012 № 498 (далее – Административный регламент), суд первой инстанции пришел к выводу о том, что решение в оспоренной части соответствует действующему законодательству и не нарушает прав и законных интересов Территориального управления, и отказал в удовлетворении заявленного требования.

Второй арбитражный апелляционный суд оставил решение суда без изменения.

Рассмотрев кассационную жалобу, Арбитражный суд Волго-Вятского округа не нашел оснований для отмены принятых судебных актов.

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 (часть 1 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, регулируются Федеральным законом № 44-ФЗ.

Заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) (часть 1 статьи 24 Федерального закона № 44-ФЗ).

Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме (далее также – электронный аукцион), закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений (часть 2 статьи 24 Федерального закона № 44-ФЗ).

Под аукционом понимается способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором победителем признается участник закупки, предложивший наименьшую цену контракта (часть 4 статьи 24 Федерального закона № 44-ФЗ).

Как следует из частей 1, 2, 6 статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ Правительство Российской Федерации вправе устанавливать к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг, закупки которых осуществляются путем проведения конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, закрытых конкурсов с ограниченным участием, закрытых двухэтапных конкурсов или аукционов, дополнительные требования, в том числе к наличию необходимого количества специалистов и иных работников определенного уровня квалификации для исполнения контракта (часть 1). При осуществлении закупки заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки,

в том числе соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки; непроведение ликвидации участника закупки – юридического лица и отсутствие решения арбитражного суда о признании участника закупки – юридического лица или индивидуального предпринимателя несостоятельным (банкротом) и об открытии конкурсного производства (часть 2). Заказчики не вправе устанавливать требования к участникам закупок в нарушение требований настоящего Федерального закона (часть 6).

Согласно части 1 статьи 59 указанного закона под аукционом в электронной форме (электронным аукционом) понимается аукцион, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого аукциона и документации о нем, к участникам закупки предъявляются единые требования и дополнительные требования, проведение такого аукциона обеспечивается на электронной площадке ее оператором.

В силу пункта 6 части 5 статьи 63 Федерального закона № 44-ФЗ в извещении о проведении электронного аукциона наряду с информацией, указанной в статье 42 настоящего Федерального закона, указываются, в том числе требования, предъявляемые к участникам такого аукциона, и исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками такого аукциона в соответствии с пунктом 1 части 1 и частью 2 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона, а также требование, предъявляемое к участникам такого аукциона в соответствии с частью 1.1 (при наличии такого требования) статьи 31 настоящего Федерального закона.

В соответствии с пунктами 2, 11 части 1 статьи 64 данного закона документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать, в том числе: требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с частями 3 – 6 статьи 66 настоящего Федерального закона и инструкция по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников такого аукциона или ограничение доступа к участию в таком аукционе (пункт 2); порядок, даты начала и окончания срока предоставления участникам такого аукциона разъяснений положений документации о таком аукционе (пункт 11).

Согласно части 4 статьи 65 Федерального закона № 44-ФЗ в течение двух дней с даты поступления от оператора электронной площадки указанного в части 3 настоящей статьи запроса заказчик размещает в единой информационной системе разъяснения положений документации об электронном аукционе с указанием предмета запроса, но без указания участника такого аукциона, от которого поступил указанный запрос, при условии, что указанный запрос поступил заказчику не позднее чем за три дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе.

Как следует из пункта 2 части 5 статьи 66 указанного закона вторая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать, в том числе документы, подтверждающие соответствие участника такого аукциона требованиям, установленным пунктом 1 части 1 и частью 2 статьи 31 (при наличии таких требований) настоящего Федерального закона, или копии этих документов, а также декларация о соответствии участника такого аукциона требованиям, установленным пунктами 3 – 9 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона.

В соответствии с частями 1, 2 статьи 29 Федерального закона № 221-ФЗ кадастровую деятельность вправе осуществлять физическое лицо, которое имеет действующий квалификационный аттестат кадастрового инженера (далее – квалификационный аттестат) (часть 1). Квалификационный аттестат выдается

физическому лицу при условии соответствия данного лица следующим требованиям: 1) имеет гражданство Российской Федерации; 2) имеет среднее профессиональное образование по одной из специальностей, определенных органом нормативно-правового регулирования в сфере кадастровых отношений, или высшее образование, полученное по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам; 3) не имеет непогашенную или неснятую судимость за совершение умышленного преступления (часть 2).

Согласно статье 33 указанного закона кадастровый инженер вправе осуществлять кадастровую деятельность на основании трудового договора с юридическим лицом в качестве работника такого юридического лица. Договоры подряда на выполнение кадастровых работ заключаются таким юридическим лицом. Данные работы вправе выполнять только кадастровый инженер – работник такого юридического лица (часть 1). Указанное в части 1 настоящей статьи юридическое лицо обязано, в том числе иметь в штате не менее двух кадастровых инженеров, которые вправе осуществлять кадастровую деятельность.

Как следует из материалов дела и установили суды Территориальное управление провело электронный аукцион на право оказания услуг по технической инвентаризации и паспортизации зданий, сооружений, помещений, составляющих имущество государственной казны Российской Федерации, расположенных на территории Республики Коми, в 2014 году.

В нарушение пункта 11 части 1 статьи 64 Федерального закона № 44-ФЗ Территориальное управление в документации об электронном аукционе не указало даты начала и окончания срока предоставления участниками электронного аукциона разъяснений положений документации о таком аукционе.

На момент утверждения Территориальным управлением документации о проведении электронного аукциона Правительство Российской Федерации не установило дополнительных требований к участникам закупок путем проведения электронного аукциона на оказание услуг по технической инвентаризации и паспортизации зданий, сооружений, помещений, составляющих имущество государственной казны Российской Федерации, к наличию необходимого количества специалистов и иных работников определенного уровня квалификации для исполнения контракта. Следовательно, суды пришли к правильному выводу о том, что включение в извещение о проведении электронного аукциона требования наличия необходимого количества специалистов и иных работников определенного уровня квалификации для исполнения контракта (в соответствии с пунктом 4 части 2 статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ) противоречит частям 2, 6 статьи 31, пункту 6 части 5 статьи 63 Федерального закона № 44-ФЗ.

Извещением о проведении электронного аукциона в соответствии с частью 1 статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ установлены единые требования к участникам закупки. Между тем, в нарушение пункта 6 части 5 статьи 63 Федерального закона № 44-ФЗ в данном извещении не установлен исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками электронного аукциона.

Кроме того, в пункт 29 раздела информационной карты включено условие о том, что вторая часть заявки должна содержать декларацию о наличии в штате не менее двух кадастровых инженеров и декларацию о соответствии участника требованиям, установленным законодательством Российской Федерации, документацией об электронном аукционе, что противоречит части 1 статьи 64, пункту 2 части 5 статьи 66 Федерального закона № 44-ФЗ.

В соответствии с частью 1 статьи 107 Федерального закона № 44-ФЗ лица, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых

актов о контрактной системе в сфере закупок, несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную, уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Следовательно, антимонопольный орган правомерно указал в пункте 7 резолютивной части оспариваемого решения на необходимость решения вопроса о привлечении к административной ответственности виновных должностных лиц заказчика – Территориального управления.

Требование об указании в документации об аукционе даты начала и окончания срока предоставления участникам аукциона разъяснений положений документации об аукционе прямо предусмотрено в статье 64 Федерального закона № 44-ФЗ, поэтому суды обоснованно признали несостоятельным довод Территориального управления о том, что неустановление даты начала срока предоставления участникам разъяснений положений документации о таком аукционе не ведет к ограничению прав участников аукциона, так как фактически позволяет направить запрос о разъяснении положений документации об электронном аукционе с момента опубликования извещения

Ссылки заявителя на то, что несовершенство формы извещения, размещаемого на официальном сайте закупок, а также многочисленные сбои в работе программы привели к технической ошибке, отклонены судами ввиду отсутствия достаточных доказательств того, что нарушение Территориальным управлением требований Федерального закона № 44-ФЗ явилось следствием технических проблем в работе сайта или недостатками (несовершенством) программного обеспечения. Доказательств обратного вопреки требованиям, установленным в статье 65 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, заявитель в материалы дела не представил.

Довод Территориального управления о том, что Управление вышло за пределы рассмотрения жалобы, правомерно отклонен судами со ссылкой на Административный регламент.

Доводы, изложенные в кассационной жалобе, были предметом рассмотрения в судебных инстанциях, получили надлежащую правовую оценку, не опровергают выводов судов первой и апелляционной инстанций и направлены на переоценку доказательств и установленных судами фактических обстоятельств дела, что в силу статьи 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации не входит в компетенцию суда кассационной инстанции.

Арбитражный суд Республики Коми и Второй арбитражный апелляционный суд правильно применили нормы материального права и не допустили нарушений норм процессуального права, являющихся в любом случае основаниями для отмены принятых судебных актов в силу части 4 статьи 288 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Вопрос о взыскании государственной пошлины по кассационной жалобе не рассматривался, так как на основании подпункта 1.1 пункта 1 статьи 333.37 Налогового кодекса Российской Федерации Территориальное управление освобождено от уплаты государственной пошлины.

Руководствуясь пунктом 1 части 1 статьи 287 и статьей 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Волго-Вятского округа

П О С Т А Н О В И Л :

решение Арбитражного суда Республики Коми от 06.04.2015 и постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 24.06.2015 по делу № А29-9934/2014 оставить без

изменения, кассационную жалобу Территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Республике Коми – без удовлетворения.

Постановление арбитражного суда кассационной инстанции вступает в законную силу со дня его принятия.

Председательствующий

И.Л. Забурдаева

Судьи

Н.Ю. Башева

А.И. Чиграков