



АРБИТРАЖНЫЙ СУД МОСКОВСКОГО ОКРУГА

ул. Селезнёвская, д. 9, г. Москва, ГСП-4, 127994,
официальный сайт: <http://www.fasmo.arbitr.ru> e-mail: info@fasmo.arbitr.ru

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. Москва
19.12.2022

Дело № А40-53872/2022

Резолютивная часть постановления объявлена 13.12.2022

Полный текст постановления изготовлен 19.12.2022

Арбитражный суд Московского округа в составе:

председательствующего-судьи Петропавловской Ю.С.,

судей: Кузнецова В.В., Латыповой Р.Р.,

при участии в заседании:

от МРУ Росалкогольрегулирования по Центральному федеральному округу:

Раскельдиев М.И. по доверенности от 19.08.2022, удостоверению;

от Московского УФАС России: Польшин Н.М. по доверенности от 22.11.2022,
паспорту;

от ООО «Техномонтаж»: не явился, извещён;

от АО «Сбербанк-АСТ»: не явился, извещён;

рассмотрев 13.12.2022 в судебном заседании кассационную жалобу МРУ

Росалкогольрегулирования по Центральному федеральному округу

на решение от 31 мая 2022 года Арбитражного суда города Москвы

на постановление от 08 сентября 2022 года Девятого апелляционного
арбитражного суда

по делу № А40-53872/2022

по заявлению МРУ Росалкогольрегулирования по Центральному федеральному округу

к Московскому УФАС России

третьи лица: ООО «Техномонтаж», АО «Сбербанк-АСТ»,

об оспаривании решения,

УСТАНОВИЛ:

Межрегиональное управление Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка по Центральному федеральному округу (далее – управление) обратилось в арбитражный суд с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по городу Москве (далее – Московское УФАС России, антимонопольный орган) о признании незаконным решения и предписания от 28.01.2022 по делу № 077/06/106-1225/2022.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены ООО «Техномонтаж», АО «Сбербанк-АСТ» (далее – третьи лица).

Решением Арбитражного суда города Москвы от 31 мая 2022 года, оставленным без изменения постановлением Девятого арбитражного апелляционного суда от 08 сентября 2022 года, в удовлетворении заявленных требований отказано.

В кассационной жалобе управление просит отменить данные судебные акты, ссылаясь на неправильное применение судами норм материального права.

В судебном заседании представитель управления поддержал доводы, изложенные в кассационной жалобе, представитель Московского УФАС России возражал против удовлетворения кассационной жалобы.

Иные лица, извещенные надлежащим образом о дате, месте и времени судебного разбирательства в суде кассационной инстанции, своих представителей не направили, что в силу положений части 3 статьи 284 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) не является препятствием для рассмотрения кассационной жалобы в их отсутствие.

Изучив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, выслушав позиции представителей лиц, участвовавших в судебном заседании, проверив в порядке статьи 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации правильность применения судами первой и апелляционной инстанций норм материального и процессуального права, суд кассационной инстанции полагает, что судебные акты подлежат отмене исходя из следующего.

Как установлено судами и следует из материалов дела, в антимонопольный орган поступила жалоба ООО «Техномонтаж» на действия МРУ Росалкогольрегулирования по ЦФО при проведении электронного аукциона на право заключения государственного контракта на работы, услуги по содержанию имущества 3 (уборка помещений по двум адресам) (Закупка №0373100099522000002) (далее - Аукцион).

Оспариваемым решением жалоба ООО «Техномонтаж» была признана обоснованной, в действиях аукционной комиссии Заказчика было установлено нарушение ч. 2 ст. 31 Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе), выразившиеся в следующем: неправомерно не установлено дополнительное требование к участникам закупки о наличии опыта исполнения участником закупки договора, предусматривающего оказание услуг по уборке зданий, сооружений, прилегающих к ним территорий. Также управлению выдано обязательное для исполнения предписание. На данный момент предписание исполнено и Контракт заключен с ООО «Альянс».

Не согласившись с выводами Московского УФАС России, управление обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании вынесенных ненормативных правовых актов недействительными.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суды первой и апелляционной инстанций исходили из следующего.

Согласно части 1 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, 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 соответствии с частью 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Таким образом, для признания ненормативного правового акта, решения, действий, бездействия госоргана недействительным (незаконным) необходимо наличие одновременно двух обязательных условий: несоответствие данных акта, решения, действий, бездействия закону и нарушение ими прав и охраняемых законом интересов заявителя.

Суды указали, что антимонопольным органом установлено, что в соответствии с извещением о проведении электронного аукциона от 14.01.2022 № 0373100099522000002 объектом закупки является «Работы, услуги по содержанию имущества (уборка помещений по двум адресам)» с начальной (максимальной) ценой контракта 1 710 000,00 рублей.

Согласно доводам жалобы управлением, в нарушении ч. 2 ст. 31 Закона о контрактной системе, неправомерно не установлено дополнительное требование к участникам закупки о наличии опыта исполнения участником закупки договора, предусматривающего оказание услуг по уборке зданий, сооружений, прилегающих к ним территорий. Цена оказанных услуг по договору должна составлять не менее 20 процентов начальной (максимальной) цены контракта, заключаемого по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя), предусмотренного п. 36 постановления Правительства Российской Федерации от 29.12.2021 № 2571 «О дополнительных требованиях к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также об информации и документах, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям, и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» (далее - постановление № 2571).

В силу ч. 2 ст. 31 Закона о контрактной системе Правительство Российской Федерации вправе устанавливать к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг дополнительные требования, в том числе к наличию:

финансовых ресурсов для исполнения контракта;

на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов для исполнения контракта;

опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации;

необходимого количества специалистов и иных работников определенного уровня квалификации для исполнения контракта.

В силу ч. 3 ст. 31 Закона о контрактной системе перечень информации и документов, которые подтверждают соответствие участников закупок дополнительным требованиям, указанным в ч. 2 и 2.1 ст. 31 Закона о контрактной системе, устанавливается Правительством Российской Федерации, в данном конкретном случае в соответствии с постановлением Правительства РФ от 29.12.2021 № 2571 «О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании

утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» (далее – постановление № 2571).

Согласно ч. 4 ст. 31 Закона о контрактной системе в случае установления Правительством Российской Федерации в соответствии с ч. 2 ст. 31 Закона о контрактной системе дополнительных требований к участникам закупок заказчики при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) обязаны устанавливать такие дополнительные требования.

На основании ч. 6 ст. 31 Закона о контрактной системе Заказчики не вправе устанавливать требования к участникам закупок в нарушение требований Закона о контрактной системе.

В соответствии с пп. «а» п. 3 постановления № 2571 положения применяются при проведении конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), при этом позиции, в том числе позиция 36 приложения применяется в случае, если при осуществлении закупки начальная (максимальная) цена контракта превышает 1 млн. рублей.

Согласно позиции 36 приложения к постановлению № 2571 при проведении конкурентных процедур по оказанию услуг по уборке зданий, сооружений, прилегающих к ним территорий, к участника закупки устанавливаются дополнительные требования, подтверждающиеся наличием опыта исполнения участником закупки договора, предусматривающего оказание услуг по уборке зданий, сооружений, прилегающих к ним территорий. Цена оказанных услуг по договору должна составлять не менее 20 процентов начальной (максимальной) цены контракта, заключаемого по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Согласно абз. 4 пп. «б» п. 3 постановления № 2571 договором, предусмотренным пунктом 1 позиции 2, пунктом 1 позиции 9, пунктом 1 позиции 10, пунктом 1 позиции 11, пунктом 1 позиции 12, позицией 14, пунктами 1 и 2 позиции 15, пунктом 2 позиции 17, пунктами 1 и 2 позиции 18, позицией 32 и позициями 33 - 36 приложения в графе «Дополнительные требования к участникам закупки», считается контракт, заключенный и исполненный в соответствии с Законом о контрактной системе, либо договор,

заключенный и исполненный в соответствии с Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Суды исходили из того, что в ч. 3 ст. 31 Закона о контрактной системе прямо указано на перечень информации и документов, которые подтверждают соответствие участников закупок дополнительным требованиям, указанным в частях 2 и 2.1 ст. 31 Закона о контрактной системе, который устанавливается Правительством Российской Федерации, а именно постановлением № 2571.

Отклоняя довод управления о применении дополнительного требования, указанного позиции 36 приложения к постановлению № 2571 о наличии опыта исполнения участником закупки договора, предусматривающего оказание услуг по уборке зданий, сооружений, прилегающих к ним территорий только к организациям, осуществляющим деятельность в сфере здравоохранения, образования, науки, к которым управление не относится, суды исходили из следующего.

Суды указали, что согласно части 6.1 письма Минфина России от 14.02.2022 № 24-01-09/10138 в Приложении к Постановлению № 2571 дополнительные требования к участникам закупки установлены в отношении отдельных видов товаров, работ, услуг и сгруппированы в разделы в разрезе сферы закупаемых товаров, работ, услуг.

Вид или сфера деятельности заказчика не образует условия применения дополнительных требований к участникам закупки. Наименования разделов Приложения к Постановлению № 2571 сформированы в отношении сферы закупки (сферы закупаемых товаров, работ, услуг) и не предусматривают соотнесения с видами или сферами деятельности заказчика.

Таким образом, дополнительные требования к участникам закупки, предусмотренные постановлением № 2571, должны применяться независимо от сферы деятельности заказчика, если они указаны в приложении к постановлению № 2571 в соответствующей позиции графы «Наименование отдельных видов товаров, работ, услуг, являющихся объектом закупки» с учетом подпункта «а» пункта 3 постановления № 2571.

Между тем при применении положений постановления № 2571 судами не учтено следующее.

Постановление № 2571 принято Правительством РФ в соответствии и в развитие положений, в том числе, ч. 3 ст. 31 Закона о контрактной системе. Таким образом, в данном случае наличие дополнительных требований в соответствии с указанным положением Закона о контрактной системе установлено в постановлении № 2571.

В подпункте «а» пункта 3 постановления № 2571 установлено, что положения постановления применяются при проведении конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), при этом позиция 36 приложения применяется в случае, если при осуществлении закупки начальная (максимальная) цена контракта превышает 1 млн. рублей.

При этом позиция 36 приложения находится в его разделе 6 «Дополнительные требования к участникам закупки в сфере здравоохранения, образования, науки, обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, охраны, информация и документы, подтверждающие соответствие участников закупок таким дополнительным требованиям», положений распространяющих действие этой позиции на участников закупки в других сферах деятельности в данном постановлении не содержится.

Ссылка судов на письмо Минфина России от 14.02.2022 № 24-01-09/10138 в обоснование распространения действия указанной позиции на участников закупки в других сферах деятельности, в том числе на Межрегиональное управление Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка по Центральному федеральному округу является ошибочной, так как данное письмо не является нормативным правовым актом. Иных положений в законодательстве в сфере осуществления закупок, в том числе в Законе о контрактной системе, о расширительном толковании применения позиции 36 приложения к постановлению № 2571 не содержится.

С учетом изложенного суд округа приходит к выводу, что судами неправильно применены положения законодательства, регулирующего деятельность в сфере закупок.

В связи с этим обжалуемые судебные акты подлежат отмене на основании части 1 статьи 288 АПК РФ с принятием по делу в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 287 АПК РФ нового судебного акта об удовлетворении заявления Межрегионального управления Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка по Центральному федеральному округу.

Руководствуясь статьями 284 - 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда города Москвы от 31 мая 2022 года и постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 08 сентября 2022 года по делу № А40-53872/2022 отменить.

Признать незаконными решение от 28.01.22 и предписание от 28.01.2022 Управления Федеральной антимонопольной службы по городу Москве по делу № 077/06/106-1225/2022.

Председательствующий судья

Ю.С. Петропавловская

Судьи

В.В. Кузнецов

Р.Р. Латыпова