

**ДВАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД**

Староникитская ул., 1, г. Тула, 300041, тел.: (4872)70-24-24, факс (4872)36-20-09

e-mail: info@20aas.arbitr.ru, сайт: <http://20aas.arbitr.ru>**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

г. Тула

Дело № А68-2809/2019

20АП-9228/2019

Резолютивная часть постановления объявлена 12.02.2020

Постановление изготовлено в полном объеме 14.02.2020

Двадцатый арбитражный апелляционный суд в составе председательствующего Еремичевой Н.В., судей Мордасова Е.В. и Тимашковой Е.Н., при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Борисовой В.С., при участии от заявителя – общества с ограниченной ответственностью «Институт «Рязаньпроект» – Гуленкова И.А. (доверенность от 01.11.2019 № 2019/89-и), Ананьевой О.С. (доверенность 01.11.2019 от № 2019/85-и), ответчика – управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области – Масловой В.М. (доверенность от 31.01.2020 № 14), Демьяновой Н.Н. (31.01.2020 № 13), в отсутствие третьего лица – министерства природных ресурсов и экологии Тульской области, извещенного надлежащим образом, рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу общества с ограниченной ответственностью «Институт «Рязаньпроект» на решение Арбитражного суда Тульской области от 25.11.2019 по делу № А68-2809/2019 (судья Андреева Е.В.),

УСТАНОВИЛ:

общество с ограниченной ответственностью «Институт «Рязаньпроект» (г. Рязань, ОГРН 1106229003616, ИНН 6229040300) (далее – заявитель, подрядчик, общество) обратилось в Арбитражный суд Тульской области с заявлением о признании незаконным отказа управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области (г Тула, ОГРН 1027100748950, ИНН 7107026090) (далее – ответчик, УФАС по Тульской области) в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства от 13.12.2018 № 3/7131.

К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельные

требования относительно предмета спора, привлечено министерство природных ресурсов и экологии Тульской области (г. Тула, ОГРН 1067107022795, ИНН 7107096442) (далее – министерство, заказчик).

Решением Арбитражного суда Тульской области от 25.11.2019 заявленное требование оставлено без удовлетворения.

В апелляционной жалобе ООО «Институт «Рязаньпроект» просит решение суда отменить и принять по делу новый судебный акт.

В обоснование своей позиции указывает на нарушение министерством правил, предусмотренных статьей 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», статьей 40 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

В отзыве на апелляционную жалобу УФАС по Тульской области, опровергая доводы жалобы, просит в ее удовлетворении отказать.

Министерство природных ресурсов и экологии Тульской области отзыв на апелляционную жалобу не представило.

Проверив в порядке, установленном статьями 258, 266, 268 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, законность обжалуемого судебного акта, Двадцатый арбитражный апелляционный суд пришел к выводу об отсутствии оснований для отмены решения суда первой инстанции ввиду следующего.

Как усматривается из материалов дела, между министерством и обществом по результатам конкурса заключены государственные контракты от 03.05.2018 № Ф.2018.180751, от 24.04.2018 № Ф.2018.166365, от 25.12.2017 № Ф.2017.585719 на выполнение работ по разработке проектно-сметной документации.

В УФАС по Тульской области 14.11.2018 поступило заявление общества от 13.11.2018 № 1413 с информацией о факте нарушения министерством антимонопольного законодательства и просьбой провести проверку действий министерства по принуждению общества к заключению контракта на проведение государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, а также незаконной передаче ООО «Институт «Рязаньпроект» прав государственного заказчика на заключение, изменение, исполнение, расторжение данного контракта.

В заявлении от 13.11.2018 № 1413 общество также просило провести проверку действий министерства по фальсификации ценового предложения для формирования начальной (максимальной) цены контрактов по закупкам на выполнение работ

по разработке проектно-сметной документации по объекту «Капитальный ремонт ГТС пруда в п. Чернь Чернского района Тульской области (ИКЗ 182710709644271070100100170020000244) и по объекту «Капитальный ремонт гидротехнического сооружения пруда на р. Заморайка в н.п. Маслово-Волосевич Куркинского района Тульской области» (ИКЗ 182710709644271070100100170030000244).

Рассмотрев данное обращение, УФАС по Тульской области отказало заявителю в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства от 13.12.2018 № 3/7131, указав, что антимонопольный орган не вправе в рамках своей компетенции разрешать гражданско-правовые споры хозяйствующих субъектов защищать субъективные гражданские права потерпевшего от такого нарушения.

Не согласившись с данным отказом, ООО «Институт «Рязаньпроект» обратилось в арбитражный суд с настоящим заявлением.

Отказывая в удовлетворении заявленного требования, суд первой инстанции правомерно исходил из следующего.

В силу части 1 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – 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 соответствии с частью 4 статьи 200 АПК РФ 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.

По смыслу приведенных норм для признания ненормативного правового акта недействительным, решения, действий (бездействия) незаконными необходимо одновременное наличие двух условий: несоответствие оспариваемого акта, решения, действий (бездействия) закону или иному нормативному правовому акту и нарушение ими прав и законных интересов заявителя (пункт 6 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.1996 № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского 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 урегулированы 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 № 44-ФЗ) (часть 1 статьи 1 Закона № 44-ФЗ).

Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ) определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции и распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 39 Закона № 135-ФЗ антимонопольный орган возбуждает и рассматривает дела о нарушении антимонопольного законодательства, принимает по результатам их рассмотрения решения и выдает предписания в пределах своих полномочий.

Перечень возможных предписаний, выдаваемых хозяйствующим субъектам и обязательных для исполнения, содержится в пункте 2 части 1 статьи 23 Закона № 135-ФЗ.

Судом первой инстанции обоснованно заключено, что по смыслу указанной нормы, у антимонопольного органа отсутствует право вмешиваться без надлежащих на то оснований в хозяйственную деятельность субъектов.

Такая позиция отражена также в пункте 15 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016.

Согласно части 1 статьи 24 Закона № 44-ФЗ заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

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, запрос котировок, запрос предложений (часть 2 статьи 24 Закона № 44-ФЗ).

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26.08.2013 № 728 Федеральная антимонопольная служба является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля (надзора) в сфере государственного оборонного заказа и в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также на согласование применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Как обоснованно отмечено судом первой инстанции, полномочия ответчика по рассмотрению жалоб и проведению проверки действий заказчиков в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд регламентированы Законом № 44-ФЗ, постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331 «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе», приказом ФАС России от 23.07.2015 № 649/15 «Об утверждении Положения о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы».

В части 2 пункта 5 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» разъяснено, что антимонопольный орган не вправе в рамках своей компетенции разрешать гражданско-правовые споры хозяйствующих субъектов, защищать субъективные гражданские права потерпевшего от такого нарушения.

Из материалов дела усматривается, что между министерством и обществом по результатам конкурса заключены государственные контракты от 03.05.2018 № Ф.2018.180751, от 24.04.2018 № Ф.2018.166365, от 25.12.2017 № Ф.2017.585719 на выполнение работ по разработке проектно-сметной документации.

Указанные обществом действия, совершение которых, как он полагает, свидетельствуют о нарушении заказчиком в лице министерства антимонопольного

законодательства, имели место в рамках исполнения обязательств по указанным контрактам.

С учетом этого довод апелляционной жалобы о том, что Тульское УФАС России необоснованно отказало заявителю в возбуждении в отношении министерства дела о нарушении антимонопольного законодательства, суд апелляционной инстанции признает несостоятельным.

Контроль в сфере закупок в соответствии со статьей 99 Закона № 44-ФЗ осуществляют следующие органы контроля в пределах их полномочий: 1) федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок, контрольный орган в сфере государственного оборонного заказа, органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления муниципального района, органы местного самоуправления городского округа, уполномоченные на осуществление контроля в сфере закупок; 2) федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, финансовые органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, органы управления государственными внебюджетными фондами; 3) органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, определенные в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 3 части 8 статьи 99 Закона № 44-ФЗ органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля осуществляют контроль (за исключением контроля, предусмотренного частью 10 статьи 99 Закона № 44-ФЗ) в отношении обоснования начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), включенной в план-график.

Согласно пункту 2 части 9 статьи 99 Закона № 44-ФЗ контроль в сфере закупок в соответствии с частью 8 названной статьи осуществляется в целях установления законности составления и исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в отношении расходов, связанных с осуществлением закупок, достоверности учета таких расходов и отчетности в соответствии с настоящим Федеральным законом, Бюджетным кодексом Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Российской Федерации органом государственного финансового контроля, являющимся органом (должностными лицами) исполнительной власти субъекта Российской Федерации, в отношении закупок для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации.

Проанализировав вышеприведенные нормативные положения в их взаимосвязи, суд первой инстанции сделал обоснованное заключение о том, что ответчик не обладает полномочиями по осуществлению финансового контроля при обосновании заказчиком начальной (максимальной) цены контракта, а, следовательно, по справедливому суждению суда, УФАС по Тульской области не наделено контрольными полномочиями в отношении проверки обоснованности начальной (максимальной) цены контракта.

Исходя из анализа оснований заявленных требований, суд первой инстанции пришёл к правильному выводу о том, что фактически заявителем оспариваются положения конкурсной документации в части определения цены контракта.

Вместе с тем в соответствии с частью 4 статьи 105 Закона № 44-ФЗ обжалование действий (бездействия) заказчика, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего в случае, если данные действия (бездействие) совершены при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) путем электронного аукциона, осуществляется в любое время определения поставщика (подрядчика, исполнителя), а также в период аккредитации на электронной площадке, но не позднее чем через десять дней с даты размещения на электронной площадке протокола подведения результатов такого аукциона либо протокола рассмотрения заявок на участие в таком аукционе или протокола проведения такого аукциона в случае признания такого аукциона несостоявшимся.

Жалоба на положения документации о таком аукционе может быть подана участником закупки до окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе.

При этом в случае, если обжалуемые действия (бездействие) совершены после начала рассмотрения заявок на участие в таком аукционе, обжалование данных действий (бездействия) может осуществляться только участником закупки, подавшим заявку на участие в таком аукционе.

В случае, если обжалуемые действия (бездействие) совершены при рассмотрении вторых частей заявок на участие в электронном аукционе или при заключении контракта, обжалование данных действий (бездействия) осуществляется до заключения контракта.

Ввиду поступления указанных возражений от подрядчика при сдаче работ по результатам исполнения обязательств по договору, то, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что в данном случае не имеется правовых оснований для рассмотрения заявления об обжаловании положений аукционной документации касательно обоснования начальной (максимальной) цены контракта, ввиду поступления данного заявления за пределами срока обжалования.

Кроме того, судом первой инстанции правомерно учтено следующее.

Согласно части 2 статьи 72, части 3 статьи 219 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) государственные контракты заключаются и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств, получатель бюджетных средств принимает бюджетные обязательства в пределах доведенных до него лимитов бюджетных обязательств.

Как усматривается из материалов дела, пунктами 2.3, 2.4 государственных контрактов от 03.05.2018 № Ф.2018.180751, от 24.04.2018 № Ф.2018.166365, от 25.12.2017 № Ф.2017.585719 предусмотрено, что финансирование работ осуществляется государственным заказчиком в пределах доведенных лимитов бюджетных обязательств в области «Охрана окружающей среды Тульской области, утвержденной постановлением правительства Тульской области от 18.12.2013 № 760.

Принятие денежных обязательств в рамках настоящего контракта осуществляется в пределах доведенных ассигнований бюджетных обязательств по экономической статье КБК в сумме 1 400 000 рублей (1 085 000 рублей).

Таким образом, вопреки позиции заявителя, судом первой инстанции верно заключено, что в соответствии с действующим законодательством заказчик вправе указать цену меньшую, чем в обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

Кроме того, как справедливо констатировано судом, указанные цены были согласованы сторонами, о чем свидетельствуют подписанные сторонами контракты.

При таких обстоятельствах суд первой инстанции правомерно не усмотрел неправомερных действий со стороны министерства, которые привели или могли привести к ограничению конкуренции и (или) ущемлению интересов хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской деятельности (в данном случае заявителя).

При этом судом первой инстанции обоснованно приняты во внимание выводы судов в рамках дел № А68-13845/2018 и № А68-13925/2018, при рассмотрении которых исследовались аналогичные доводы заявителя именно в рамках гражданско-правовых отношений и суды признали их необоснованными.

С учетом вышеизложенного суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что отказ Тульского УФАС России от 13.12.2018 № 3/7131 в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства является законным и обоснованным, в связи с чем правомерно отказал в удовлетворении заявленного требования.

Доводы апелляционной жалобы основаны на ином ошибочном толковании вышеприведенных нормативных положений во взаимосвязи с установленными по делу фактическими обстоятельствами и не опровергают правомерность выводов суда первой

инстанции, в связи с чем оснований для ее удовлетворения у судебной коллегии не имеется.

Поскольку при подаче апелляционной жалобы общество с ограниченной ответственностью «Институт «Рязаньпроект» по платежному поручению от 13.12.2019 № 1061 уплатило государственную пошлину в сумме 3000 рублей, то на основании статьи 104 АПК РФ, подпункта 12 пункта 1 статьи 333.21 и подпункта 1 пункта 1 статьи 333.40 НК РФ излишне уплаченная государственная пошлина в размере 1500 рублей подлежит возврату.

Руководствуясь пунктом 1 статьи 269, статьей 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Тульской области от 25.11.2019 по делу № А68-2809/2019 оставить без изменения, а апелляционную жалобу общества с ограниченной ответственностью «Институт «Рязаньпроект» – без удовлетворения.

Возвратить обществу с ограниченной ответственностью «Институт «Рязаньпроект» (г. Рязань, ОГРН 1106229003616, ИНН 6229040300) из федерального бюджета государственную пошлину в сумме 1 500 рублей, излишне уплаченную по платёжному поручению от 13.12.2019 № 1061.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия.

Постановление может быть обжаловано в Арбитражный суд Центрального округа в течение двух месяцев со дня изготовления постановления в полном объеме. В соответствии с пунктом 1 статьи 275 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации кассационная жалоба подается через суд первой инстанции.

Председательствующий судья

Н.В. Еремичева

Судьи

Е.В. Мордасов

Е.Н. Тимашкова