Документ предоставлен [КонсультантПлюс](http://www.consultant.ru)

ЧЕТЫРНАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 31 января 2018 г. по делу N А52-4525/2016

Резолютивная часть постановления объявлена 24 января 2018 года.

В полном объеме постановление изготовлено 31 января 2018 года.

Четырнадцатый арбитражный апелляционный суд в составе председательствующего Докшиной А.Ю., судей Мурахиной Н.В. и Осокиной Н.Н. при ведении протокола секретарем судебного заседания Тихомировым Д.Н.,

при участии от Псковской таможни Волковой С.В. по доверенности от 21.12.2017 N 07-43/0309,

рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу Псковской таможни на решение Арбитражного суда Псковской области от 23 октября 2017 года по делу N А52-4525/2016 (судья Буянова Л.П.),

установил:

Псковская таможня (ОГРН 1026000979058, ИНН 6027019031; 180000, город Псков, улица Воровского, дом 20; далее - таможня) обратилась в Арбитражный суд Псковской области с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Псковской области (ОГРН 1036000308508, ИНН 6027026536; место нахождения: 180017, город Псков, улица Кузнецкая, дом 13; далее - УФАС, управление) о признании незаконными пунктов 1 и 5 решения, отраженного в акте от 02.12.2016 N 20/44, составленном по результатам плановой выездной проверки соблюдения заявителем требований законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

Определением суда от 14 апреля 2017 года производство по делу N А52-4525/2016 прекращено.

[Постановлением](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956FCAC00F4A5AF5E2359EF2487CD93595CEAFD2F97AFC8kAwEJ) Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 15 июня 2017 года названное определение отменено, дело направлено на новое рассмотрение в Арбитражный суд Псковской области.

[Постановлением](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956FDBE0A9CFBA35B2101E62482CEC50703B1A078k9wEJ) Арбитражного суда Северо-Западного округа от 20 сентября 2017 года [постановление](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956FCAC00F4A5AF5E2359EF2487CD93595CEAFD2F97AFC8kAwEJ) Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 15 июня 2017 года оставлено без изменения, кассационная жалоба без удовлетворения.

При новом рассмотрении дела представитель таможни уточнил требования, указав, что пункт 1 резолютивной части акта от 02.12.2016 N 20/44 заявителем оспаривается только в части вывода о нарушении требований [части 1 статьи 33](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0696CA19k5wFJ), [пункта 11 части 1 статьи 64](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0696C112k5wAJ) Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон N 44-ФЗ), пункт 5 акта оспаривается в полном объеме.

Уточнение требований принято арбитражным судом в порядке [статьи 49](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0696CC18k5w8J) уточненным в порядке [статьи 49](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582001E72785CEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0696CB19k5wAJ) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ).

Решением Арбитражного суда Псковской области от 23 октября 2017 года в удовлетворении заявленных требований отказано.

Таможня с решением суда не согласилась и обратилась с жалобой, в которой просит суд апелляционной инстанции решение отменить и принять по делу новый судебный акт. В обоснование жалобы ссылается на нарушение судом норм материального и процессуального права. Считает, что работы, объединенные в один лот в документации об аукционе, имеют функциональную и технологическую взаимосвязь между собой, поскольку цель выполнения данных работ - это содержание зданий, сооружений, техническое обслуживание оборудования и инженерных сетей одного небольшого объекта (ЖДПП Скангали), а также позволяют эффективно и рационально использовать бюджетные средства, что является значимым для заказчика. Также считает, что даты начала и окончания срока представления разъяснений положений документации об аукционе, указанные в извещении о проведении об аукционе, известны участникам аукциона, и судом первой инстанции при принятии решения не учтены положения [статьи 190](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A07EB2A86CEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0697C914k5wDJ) Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), устанавливающей, что срок может определяться также указанием на событие, которое должно неизбежно наступить.

Представитель таможни в судебном заседании поддержал доводы и требования апелляционной жалобы.

Управление в отзыве с изложенными в апелляционной жалобе доводами не согласилось, просит решение суда оставить без изменения, апелляционную жалобу - без удовлетворения.

УФАС надлежащим образом извещено о времени и месте рассмотрения апелляционной жалобы, представителей в суд не направило, в связи с этим разбирательство по делу проведено в его отсутствие в соответствии со [статьями 123](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582001E72785CEC50703B1A0789EA59FE9FD9CC90Fk9wEJ), [156](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582001E72785CEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0697C911k5wDJ), [266](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582001E72785CEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0697CE12k5wEJ) АПК РФ.

Заслушав объяснения представителя таможни, исследовав доказательства по делу, проверив законность и обоснованность решения суда, изучив доводы жалобы, суд апелляционной инстанции не находит оснований для ее удовлетворения.

Как следует из материалов дела, управлением на основании приказа от 23.05.2016 N 41 "Об утверждении плана проведения проверок на второе полугодие 2016 года" в период с 21.11.2016 по 02.12.2016 проведена плановая сплошная проверка соблюдения таможней законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

По результатам проведения указанной проверки составлен акт от 02.12.2016 N 20/44, в резолютивной части которого указано следующее:

- заказчиком нарушены требования [части 1 статьи 33](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0696CA19k5wFJ), [части 5 статьи 24](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0696CB16k5w8J), [пункта 11 части 1 статьи 64](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0696C112k5wAJ), [пункта 2 части 6 статьи 69](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CC3k0w5J), [пункта 1 части 1 статьи 64](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0696C113k5wAJ) Закона N 44-ФЗ [(пункт 1)](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0696C113k5wAJ);

- в связи с тем, что закупки, в которых установлены нарушения, размещены, по их результатам контракты заключены, предписание об устранении нарушений законодательства о контрактной системе в сфере закупок не выдавать (пункт 2);

- рекомендовать заказчику откорректировать проекты контрактов (пункт 3);

- материалы проверки по пункту 2 настоящего акта направить в Псковскую транспортную прокуратуру для принятия мер прокурорского реагирования (пункт 4);

- передать материалы проверки уполномоченному сотруднику Псковского УФАС России для проведения административного расследования в отношении виновных должностных лиц (пункт 5).

Не согласившись с пунктом 1 в части и с пунктом 5 полностью резолютивной части указанного акта, таможня обратилась в арбитражный суд с соответствующим заявлением.

Суд первой инстанции отказал в удовлетворении заявленных требований.

Апелляционная инстанция не находит правовых оснований для отмены решения суда ввиду следующего.

По смыслу [статей 65](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582001E72785CEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0696CA16k5wCJ), [198](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582001E72785CEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0697CB15k5wBJ) и [200](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582001E72785CEC50703B1A0789EA59FE9FD9CC801k9w4J) 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](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582001E72785CEC50703B1A0789EA59FE9FD9CC801k9wEJ) 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.

[Законом](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A078k9wEJ) N 44-ФЗ регулируются 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.

В соответствии со [статьями 3](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0696C913k5wFJ), [99](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0697CA16k5wEJ) названного Закона, пунктом 2 постановления Правительства Российской Федерации от 26.08.2013 N 728 Федеральная антимонопольная служба является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Следовательно, оспариваемый акт вынесен уполномоченным органом.

В силу [статьи 6](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0696C918k5wAJ) Закона N 44-ФЗ контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

Согласно [статье 8](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0696C918k5w0J) Закона N 44-ФЗ деятельность участников контрактной системы в сфере закупок должна быть направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо должно иметь возможность стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем). Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

[Статья 11](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0696C811k5wEJ) настоящего Закона закрепляет принцип единства в сфере закупок, основывается на единых принципах и подходах, предусмотренных настоящим Федеральным законом и позволяющих обеспечивать государственные и муниципальные нужды посредством планирования и осуществления закупок, их мониторинга, аудита в сфере закупок, а также контроля в сфере закупок.

Согласно [пункту 1 части 1 статьи 33](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0697CE10k5wCJ) данного Закона заказчик при описании объекта закупки должен руководствоваться рядом правил, в том числе в части обязательности объективного характера описания объекта закупки. В описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки. В описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование места происхождения товара или наименование производителя, а также требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание характеристик объекта закупки.

Таким образом, законодатель определил, что нормы [Закона](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A078k9wEJ) N 44-ФЗ должны применяться и исполняться всеми участниками контрактной системы в полном объеме, единообразно, в целях соблюдения добросовестной конкуренции, создания возможности равного доступа участников закупок к торгам, обеспечения полноты и ясности (недвусмысленности) условий проводимых закупок, определения победителя посредством реализации конкурсных процедур.

При этом [Законом](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A078k9wEJ) N 44-ФЗ не регулируются вопросы, связанные с формированием лотов при осуществлении закупок конкурентными способами.

Однако, как указано в [части 1 статьи 2](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0696C913k5wBJ) Закона N 44-ФЗ, законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок основывается на положениях [Конституции](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582000E728D599C75656BFkAw5J) Российской Федерации, [ГК](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A07EB2A86CEC50703B1A078k9wEJ) РФ, Бюджетного [кодекса](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582F0EE22A8BCEC50703B1A078k9wEJ) Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона и других федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в части 1 статьи 1 настоящего Федерального закона. Нормы права, содержащиеся в других федеральных законах и регулирующие указанные отношения, должны соответствовать настоящему Федеральному закону.

В соответствии со [статьей 1](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E6218BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0696C911k5w1J) Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Закон N 135-ФЗ), его целью являются обеспечение единства экономического пространства в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Согласно [части 1 статьи 17](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E6218BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCD00k9w6J) Закона N 135-ФЗ при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В силу части 3 статьи 17 указанного Закона, наряду с установленными [частями 1](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E6218BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCD00k9w6J) и 2 настоящей статьи запретами при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов, участниками запроса котировок, участниками запроса предложений путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений.

Таким образом, как верно отмечено судом первой инстанции, при осуществлении закупок заказчик наделен правом самостоятельного формирования (объединения) лотов, однако подобное объединение не должно входить в противоречие с общими принципами [Закона](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A078k9wEJ) N 44-ФЗ в части обеспечения потенциальным претендентам гарантий по реализации их права на участие в торгах, эффективности использования бюджетных средств и развития добросовестной конкуренции, а также соблюдения требования [статьи 17](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E6218BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCD03k9wFJ) Закона N 135-ФЗ, запрещающей совершение любых действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов, в том числе путем включения в состав лотов технологически и функционально не связанным между собой товаров, работ, услуг.

Судом первой инстанции установлено и материалами дела подтверждается, что 15.09.2016 таможней в Единой информационной системе в сети Интернет www.zakupki.gov.ru размещено извещение N 0157100004716000132 о проведении запроса котировок на право заключения контракта на выполнение работ по содержанию зданий, сооружений, техническому обслуживанию оборудования и инженерных сетей ЖДПП "Скангали" с начальной (максимальной) ценой контракта - 61 781 рублей 26 копеек.

Управление, проанализировав документацию о закупке путем котировок, выявило, что объект закупки включает в себя:

1) уборку помещений (в том числе подметание, влажную уборку, удаление пыли);

2) содержание и техническое обслуживание электрических сетей и оборудования (проверка целостности заземления электрических сетей, электрооборудования и светильников, проверка технического состояния электропроводки);

3) техническое обслуживание дизельных электростанций (техническое обслуживание дизеля, генератора, проведение планового технического обслуживания: смена моторного масла, замена масляных фильтров), выполнение мелких ремонтных работ (ремонт и замена замков, дверных коробок, наличников, доводчиков, мелкий ремонт мебели);

4) вывоз хозяйственно-бытовых стоков из биотуалетов.

Изучив объект закупки, УФАС пришел к выводу, что рынок, на котором хозяйствующий субъект осуществляют свою деятельность по уборке помещений, определен кодом ОКВЭД 81.10 "ОК 029-2014 (КДЕС Ред.2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности", утвержденный [приказом](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582900EA2A86CEC50703B1A078k9wEJ) Росстандарта от 31.01.2014 N 14-ст "О принятии и введении в действие Общероссийского классификатора видов экономической деятельности (ОКВЭД2) ОК 029-2014 (КДЕС ред. 2) и Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности (ОКПД2) ОК 034-2014 (КПЕС 2008)" (далее - Классификатор).

Географические границы вышеуказанного товарного рынка определены границами Российской Федерации.

В частности, на товарном рынке Псковской области свою деятельность осуществляют ряд хозяйствующих субъектов, что свидетельствует о наличии самостоятельного и конкурентного рынка в данной сфере услуг.

Услуги по обслуживанию и содержанию действующих электросетей определены кодом ОКВЭД 43.2 Классификатора.

На товарном рынке свою деятельность осуществляют несколько организаций, что также свидетельствует о наличии самостоятельного и вместе с тем конкурентного рынка услуг.

При этом в силу пункта 1.2.1 Правил технической эксплуатации электроустановок потребителей, утвержденных Приказом Министерства энергетики Российской Федерации от 13.01.2003 N 6 (далее - Правила N 6) эксплуатацию электроустановок может осуществлять исключительно подготовленный электротехнический персонал.

Услуги по техническому обслуживанию дизельных электростанций определены кодом ОКВЭД 35.11 Классификатора. К обслуживанию дизельных электростанций могут быть допущены только специалисты, изучившие и освоившие техническую документацию на установленное оборудование, прошедшие проверку знания правил технической эксплуатации электроустановок, техники безопасности и пожарной безопасности, эксплуатационных инструкций, иметь необходимые разрешительные документы (Глава 13 Правил пожарной безопасности для энергетических предприятий РД 153-34.0-03.301-00 (ВППБ 01-02-95\*), раздел 1.3. Правил технической эксплуатации электрических станций и сетей Российской Федерации, утвержденных приказом Министерства энергетики Российской Федерации от 19.06.2003 N 229 (далее - Правила N 229)).

Услуги по вывозу хозяйственно-бытовых стоков определены кодом ОКВЭД 37.00 Классификатора. На товарном рынке Псковской области свою деятельность осуществляют также несколько организаций.

Согласно положениям документации о закупке к моменту начала оказания услуг исполнитель должен отвечать следующим требованиям и/или у исполнителя должны быть заключены договоры с иными юридическими лицами, которые отвечают следующим требованиям, включая наличие ниже перечисленных разрешительных и организационно-технических документов: подготовка квалифицированных специалистов по обслуживанию дизельных электростанций; заключение договора на прием хозяйственно-бытовых стоков с очистными сооружениями и так далее.

В пункте 3.3.11 проекта государственного контракта, являющегося неотъемлемой частью документации о закупке, установлено, что подрядчик обязан один раз в месяц осуществлять вывоз хозяйственно-бытовых стоков 4-го класса опасности из биотуалетов самостоятельно (при наличии лицензии на деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности) либо по заключенному договору субподряда с организацией, имеющей вышеуказанную лицензию.

По мнению таможни, включенные в лот работы и услуги являются технологически и функционально связанными между собой, обосновывали свою позицию тем, что, в конечном счете, работы и услуги направлены на надлежащее содержание зданий, сооружений, оборудования и инженерных сетей ЖДПП "Скангали".

Вместе с тем, как верно указал суд в обжалуемом решении, документальных доказательств того, что технологически либо функционально включенные в один лот работы связаны между собой и выполнение каждой из них невозможно технологически осуществить без другой, заявителем не предъявлено.

Управлением в ходе проверки данных о том, что работы, перечисленные в документации о закупках, функционально либо технически связаны между собой, также не установлено.

С учетом изложенного УФАС и суд первой инстанции пришли к верному выводу о том, что заказчиком в описание объекта закупки включены работы и услуги, которые функционально и технически не связаны между собой, что обязывает участников торгов иметь квалифицированные кадры с обязательным наличием разрешительных документов (допусков) к различным, не связанным между собой, работам (услугам), а также наличие дополнительного необходимого специализированного оборудования, включая транспортные средства (ассенизаторы), либо наличия у участников торгов договорных отношений с хозяйствующими субъектами, специализирующимися на соответствующих различных видах деятельности.

Подобные действия не отвечают принципам защиты конкуренции и обеспечения равного доступа к торгам потенциальных участников товарных рынков.

Таким образом, Псковская таможня при размещении извещения N 0157100004716000132 о проведении запроса котировок нарушила требования [пункта 1 части 1 статьи 33](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0697CE10k5wCJ) Закона N 44-ФЗ.

Суд апелляционной инстанции отклоняет ссылку заявителя на то, что объединяя лот, заказчик руководствовался принципами экономного и рационального расходования бюджетных средств, исходил из удаленности объекта от юридических адресов потенциальных участников соответствующих отдельных товарных рынков, а также, исходя из анализа ранее заключенных таможней договоров, располагал сведениями о наличии достаточного количества участников, отвечающих всем предъявляемым требованиям объединенному лоту требованиям, на основании следующего.

Материалами дела подтверждается, что размещению извещения о проведении запроса котировок N 0157100004716000132 предшествовало направление таможней запросов о предоставлении ценовой информации 5-ти потенциальным участникам.

Коммерческие предложения поступили от 3-х фирм: акционерного общества "Ростек-Псков", общества с ограниченной ответственностью "Энергостандарт", общества с ограниченной ответственностью "Монтаж-СК".

При этом данные хозяйствующие субъекты зарегистрированы по юридически адресам в городе Пскове, а не в городе Пыталово по месту нахождения железнодорожного поста.

Тем не менее, согласно протоколу от 22.09.2016 N 45 участие в запросе котировок приняло только общество с ограниченной ответственностью "Монтаж-СК", торги были признаны несостоявшимися, государственный контракт заключен 30.09.2016 с единственным поставщиком на сумму 61 550 рублей, то есть на начальную (максимальную) цену контракта.

Данные обстоятельства опровергают позицию заявителя о рациональном и экономном расходовании бюджетных средств, надлежащем предварительном изучении объекта закупки и аналогичных контрактов.

Эффективность использования бюджетных средств достигается путем равного доступа субъектов предпринимательской деятельности к участию в торгах, на которых они самостоятельно, в условиях конкуренции, снижают стоимость товаров, работ и услуг до экономически приемлемого для них размера.

Из содержания [статьи 22](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0696CB10k5w0J) Закона N 44-ФЗ следует, что начальная (максимальная) цена контракта определяется и обосновывается, в первую очередь, методом сопоставимых рыночных цен (анализа рынка).

Данный метод, в свою очередь, заключается в установлении начальной цены контракта на основании информации о рыночных ценах идентичных товаров, работ, услуг и подробно расписан в [разделе III](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA35B2D04E12485CEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0696C912k5wCJ) Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), утвержденных приказом Министерством экономического развития Российской Федерации от 02.10.2013 N 567 (далее - Методические рекомендации).

Пунктом 3.7 Методических рекомендаций предусмотрено осуществление заказчиком и уполномоченным органом нескольких вариантов процедур в целях получения ценовой информации в отношении товара, работы, услуги для определения начальной (максимальной) цены контракта:

- направить запросы о предоставлении ценовой информации не менее пяти поставщикам (подрядчикам, исполнителям), обладающим опытом поставок соответствующих товаров, работ, услуг, информация о которых имеется в свободном доступе (в частности, опубликована в печати, размещена на сайтах в сети "Интернет") (подпункт 3.7.1);

- разместить запрос о предоставлении ценовой информации в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд (подпункт 3.7.2);

- осуществить поиск ценовой информации в реестре заключенных контрактов, в первую очередь исполненных, по которым не взыскивались неустойки (штрафы, пени) в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательств, предусмотренных этими контрактами, в течение последних трех лет (подпункт 3.7.3);

- осуществить сбор и анализ общедоступной ценовой информации (подпункт 3.7.4).

Как установлено судом первой инстанции, расчет начальной цены контракта выполнен на основании коммерческих предложений вышеперечисленных фирм, которые в предыдущие годы выполняли аналогичные работы на ЖДПП "Скангали".

При этом доказательства проведения заказчиком иных, перечисленных в пункте 3.7 Методических рекомендаций, процедур в целях получения ценовой информации в материалы судебного дела заявителем не представлено.

В связи с этим суд пришел к верному выводу, что в данном конкретном случае заказчиком не обеспечено соблюдение принципа эффективности использования бюджетных средств, закрепленного в [статье 34](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582F0EE22A8BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0695C811k5w0J) Бюджетного кодекса Российской Федерации. Более того, ответы на запросы, направленные исключительно своим бывшим контрагентам, не могут отвечать критериям объективности информации о товарных рынках и складывающихся на них рыночных ценах.

Соответственно, в пункте 1 акта проверки от 02.12.2016 УФАС обоснованно признало в действиях таможни нарушение [части 1 статьи 33](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0696CA19k5wFJ) Закона N 44-ФЗ.

Поскольку в данном случае усматривались признаки состава правонарушения, предусмотренного [частью 4.1 статьи 7.30](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E42484CEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCF0F9FkCw8J) Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее - КоАП РФ), материалы проверки подлежали передаче уполномоченному сотруднику управления для проведения административного расследования.

Следовательно, пункт 5 резолютивной части акта в данном случае также является законным.

Таможней 25.10.2016 объявлен электронный аукцион на поставку расходных и ресурсных материалов для копировально-множительной техники и периферийных устройств к средствам вычислительной технике, о чем в сети Интернет www.zakupki.gov.ru размещено извещение N 0157100004716000146, с начальной (максимальной) ценой контракта 345 570 рублей 14 копеек.

Изучив документацию об аукционе, управление пришло к выводу о нарушении заявителем [пункта 11 части 1 статьи 64](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0696C112k5wAJ) Закона N 44-ФЗ, так как документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, не содержала даты начала срока предоставления участникам аукциона разъяснений положений документации о таком аукционе.

Вместо конкретной календарной даты заказчиком было указано "с момента размещения извещения о проведении аукциона".

Одновременно в действиях должностных лиц заказчика усматривались признаки административного правонарушения, предусмотренного [частью 4.2 статьи 7.30](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E42484CEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCF0F9FkCwAJ) КоАП РФ.

Суд первой инстанции признал выводы УФАС обоснованными, с чем соглашается апелляционная инстанция, в силу следующего.

В соответствии с [пунктом 11 части 1 статьи 64](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0696C112k5wAJ) Закона N 44-ФЗ документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать следующую информацию: порядок, даты начала и окончания срока предоставления участникам такого аукциона разъяснений положений документации о таком аукционе.

[Частями 3](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0696C115k5w8J) и [4 статьи 65](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0696C115k5w9J) Закона N 44-ФЗ предусмотрено, что любой участник электронного аукциона, получивший аккредитацию на электронной площадке, вправе направить на адрес электронной площадки, на которой планируется проведение такого аукциона, запрос о даче разъяснений положений документации о таком аукционе. При этом участник такого аукциона вправе направить не более чем три запроса о даче разъяснений положений данной документации в отношении одного такого аукциона. В течение одного часа с момента поступления указанного запроса он направляется оператором электронной площадки заказчику.

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.

В силу [статьи 190](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A07EB2A86CEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0697C914k5wDJ) ГК РФ установленный законом, иными правовыми актами, сделкой или назначаемый судом срок определяется календарной датой или истечением периода времени, который исчисляется годами, месяцами, неделями, днями или часами.

В данном случае в документации об аукционе таможня установила следующее: "Даты начала и окончания срока предоставления разъяснений положений документации об аукционе: с момента размещения извещения и документации в единой информационной системе (на официальном сайте) до 01.11.2016."

Следовательно, в документации заказчиком фактически указаны две даты окончания срока предоставления участникам закупки разъяснений: в числовом выражении и словесном выражениях, которые противоречат друг другу.

Таким образом, документация содержит противоречивую информацию о сроке предоставления разъяснений ее положений участникам закупки, поскольку из содержания извещения нельзя однозначно установить дату окончания такого срока.

В связи с этим указанное обстоятельство обоснованно расценено УФАС и судом как несоблюдение требований [пункта 11 части 1 статьи 64](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0696C112k5wAJ) Закона N 44-ФЗ.

Нарушение таможней положений [пункта 11 части 1 статьи 64](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E12B8BCEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0696C112k5wAJ) Закона N 44-ФЗ содержало признаки административного правонарушения, предусмотренного [частью 4.2 статьи 7.10](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582A06E42484CEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0094kCw9J) КоАП РФ, в связи с этим в пункте 5 резолютивной части оспариваемого акта правомерно указано на передачу материалов для проведения административного расследования.

Проверка проведена уполномоченными должностными лицами антимонопольного органа в установленном порядке, в рамках предмета проверки, с соблюдением сроков ее проведения.

С учетом изложенного суд пришел к обоснованному выводу о том, что оспариваемые заявителем выводы, содержащиеся в пунктах 1 и 5 резолютивной части составленного управлением акта от 02.12.2016 N 20/44 по результатам плановой выездной сплошной проверки законными, обоснованными, сделанными на всестороннем анализе материалов проверки, в силу чего акт проверки не может нарушать прав и интересов таможни в экономической сфере.

Доводы таможни являлись предметом рассмотрения суда первой инстанции, получили соответствующую правовую оценку и по существу направлены на иную оценку доказательств и фактических обстоятельств дела.

Материалы дела исследованы судом первой инстанции полно и всесторонне, выводы суда соответствуют имеющимся в деле доказательствам, нормы материального права применены правильно, нарушений норм процессуального права не допущено.

Доводы апелляционной жалобы не опровергают выводов суда, а лишь выражают несогласие с ними, поэтому не могут являться основанием для отмены обжалуемого судебного акта.

С учетом изложенного апелляционная инстанция приходит к выводу о том, что спор разрешен в соответствии с требованиями действующего законодательства, основания для отмены решения суда, а также для удовлетворения апелляционной жалобы отсутствуют.

Руководствуясь [статьями 269](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582001E72785CEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0697CE14k5w9J), [271](consultantplus://offline/ref=CD2BA9D81C0613F48956E2AC079CFBA3582001E72785CEC50703B1A0789EA59FE9FD9CCA0697CE16k5wEJ) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Четырнадцатый арбитражный апелляционный суд

постановил:

решение Арбитражного суда Псковской области от 23 октября 2017 года по делу N А52-4525/2016 оставить без изменения, апелляционную жалобу Псковской таможни - без удовлетворения.

Постановление может быть обжаловано в Арбитражный суд Северо-Западного округа в срок, не превышающий двух месяцев со дня его принятия.

Председательствующий

А.Ю.ДОКШИНА

Судьи

Н.В.МУРАХИНА

Н.Н.ОСОКИНА