

Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 28.01.2015 N 11АП-17363/2014 по делу N А65-18409/2014 Требование: О признании недействительными решений антимонопольного органа об устранении нарушений антимонопольного законодательства.

Резолютивная часть постановления объявлена 21 января 2015 года  
Постановление в полном объеме изготовлено 28 января 2015 года  
Одиннадцатый арбитражный апелляционный суд в составе:  
председательствующего судьи Драгоценновой И.С., судей Поповой Е.Г., Юдкина А.А.,  
при ведении протокола секретарем судебного заседания Максимовым С.С.,  
без участия представителей сторон, надлежащим образом извещенных о времени и месте судебного разбирательства,  
рассмотрев в открытом судебном заседании в помещении суда, в зале N 2, дело по апелляционной жалобе Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан  
на решение Арбитражного суда Республики Татарстан от 08 октября 2014 года по делу N А65-18409/2014 (судья Насыров А.Р.), принятое по заявлению Государственного комитета Республики Татарстан по закупкам, г. Казань, к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан, г. Казань, с участием в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора - Министерства информатизации и связи Республики Татарстан, г. Казань; Галиуллина М.М.; общества с ограниченной ответственностью "Арсенал-Рус", г. Благовещенск, о признании недействительными: ч. 1, ч. 3, ч. 4 решения по делу N 155-кз/2014 от 27.06.2014 года, оставив ч. 2 данного решения без изменений, и предписание об устранении нарушений законодательства от 27.06.2014 года, вынесенное на основании данного решения; ч. 1, ч. 3, ч. 4 решения по делу N 156-кз/2014 от 27.06.2014 года, оставив ч. 2 данного решения без изменений, и предписание об устранении нарушений законодательства от 27.06.2014 года, вынесенное на основании данного решения; решение по делу N 157-кз/2014 от 27.06.2014 года и предписание об устранении нарушений законодательства от 27.06.2014 года, вынесенное на основании данного решения; решение по делу N 158-кз/2014 и предписание об устранении нарушений законодательства от 27.06.2014 года, вынесенное на основании данного решения,

установил:

Государственный комитет Республики Татарстан по закупкам (далее - заявитель) обратился в Арбитражный суд Республики Татарстан с заявлением о признании недействительными решений Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан (далее - ответчик), а именно:

ч.1, ч. 3, ч. 4 решения по делу N 155-кз/2014 от 27.06.2014, оставив ч. 2 данного решения без изменений, и предписание об устранении нарушений законодательства от 27.06.2014, вынесенное на основании данного решения;

ч.1, ч. 3, ч. 4 решения по делу N 156-кз/2014 от 27.06.2014, оставив ч. 2 данного решения без изменений, и предписание об устранении нарушений законодательства от 27.06.2014, вынесенное на основании данного решения;

решение по делу N 157-кз/2014 от 27.06.2014 и предписание об устранении нарушений законодательства от 27.06.2014, вынесенное на основании данного решения;

решение по делу N 158-кз/2014 и предписание об устранении нарушений законодательства от 27.06.2014, вынесенное на основании данного решения.

Решением Арбитражного суда Республики Татарстан от 08.10.2014 заявленные требования удовлетворены. Признаны незаконными части 1, 3, 4 решений Татарстанской ФАС России по делам N 155-кз/2014 от 27.06.2014, N 156-кз/2014 от 27.06.2014, N 157-кз/2014 от 27.06.2014, N 158-кз/2014 от 27.06.2014. Признаны незаконными предписания об устранении нарушений законодательства от 27.06.2014, вынесенные антимонопольным органом на основании решений по делам N 155-кз/2014 от 27.06.2014, N 156-кз/2014 от 27.06.2014, N 157-кз/2014 от 27.06.2014, N 158-кз/2014 от 27.06.2014, с указанием на устранение допущенных нарушений законных прав и интересов заявителя по делу.

Не согласившись с принятым судебным актом, Татарстанская ФАС России обратилась в Одиннадцатый арбитражный апелляционный суд с апелляционной жалобой, в которой просит решение суда отменить.

Государственный комитет Республики Татарстан по закупкам в отзыве на апелляционную жалобу просит решение суда оставить без изменения, в удовлетворении жалобы - отказать.

В соответствии статьей 156 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации судом апелляционной инстанции рассмотрено дело в отсутствие представителей участвующих в деле лиц, надлежащим образом извещенных о дате и месте судебного разбирательства, по имеющимся материалам дела.

Законность и обоснованность судебного акта проверены судом апелляционной инстанции в порядке, предусмотренном главой 34 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации. Суд апелляционной инстанции, исследовав и оценив имеющиеся в материалах дела доказательства, доводы апелляционной жалобы, считает, что оснований для отмены или изменения судебного акта не имеется.

Материалами дела подтверждаются следующие фактические обстоятельства.

Галиуллин М.М. и ООО "Арсенал-Рус" обратились в адрес ответчика с жалобами на действия уполномоченного органа - Государственного комитета Республики Татарстан по закупкам, государственного заказчика - Министерства информатизации и связи Республики Татарстан при проведении электронных аукционов на предмет: "Поставка компьютерной техники для государственных нужд РТ".

В своей жалобе ООО "Арсенал-Рус" сообщило о необоснованном отказе в допуске к аукциону по причине непредоставления информации о производителе.

В своей жалобе Галиуллин М.М. сообщил о том, что заказчиком неправомерно объединены в один лот поставка компьютера и программного продукта.

В ходе рассмотрения поступивших жалоб антимонопольным органом установлено следующее.

1. Извещение о проведении электронного аукциона на предмет: "Право заключения государственного контракта на поставку компьютерной техники для государственных нужд Республики Татарстан" (идентификационный номер извещения 0111200000914000608) было размещено на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) 04.06.2014 года.

Начальная (максимальная) цена контракта- 19 993 940,00 рублей.

2. Извещение о проведении электронного аукциона на предмет: "Право заключения государственного контракта на поставку компьютерной техники для государственных нужд Республики Татарстан" (идентификационный номер извещения 0111200000914000609) было размещено на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) 04.06.2014 года.

Начальная (максимальная) цена контракта- 19 993 940,00 рублей.

3. Извещение о проведении электронного аукциона на предмет: "Право заключения государственного контракта на поставку компьютерной техники для государственных нужд Республики Татарстан" (идентификационный номер извещения 0111200000914000607) было размещено на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) 04.06.2014 года.

Начальная (максимальная) цена контракта- 20 000 000,00 рублей.

4. Извещение о проведении электронного аукциона на предмет: "Право заключения государственного контракта на поставку компьютерной техники для государственных нужд Республики Татарстан" (идентификационный номер извещения 0111200000914000610) было размещено на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) 04.06.2014 года.

Начальная (максимальная) цена контракта- 2 811 320,00 рублей.

По результатам рассмотрения жалоба ООО "Арсенал-Рус" признана необоснованной ввиду отсутствия в заявке заявителя (в данном случае ООО "Арсенал-Рус") информации о стране происхождения товара.

Жалоба М.М. Галиуллина признана ответчиком обоснованной.

По результатам рассмотрения жалобы М.М. Галиуллина, антимонопольный орган вынес решения от 27.06.2014 г. по делам N 155-кз/2014, N 156-кз/2014, N 157-кз/2014, N 158-кз/2014., в соответствии с которыми жалоба Галиуллина М.М. на действия уполномоченного органа - Государственного комитета Республики Татарстан по закупкам, государственного заказчика - Министерства информатизации и связи Республики Татарстан при проведении электронных аукционов N 0111200000914000607, N 0111200000914000608, N 0111200000914000609, N 0111200000914000610 на предмет: "Поставка компьютерной техники для государственных нужд РТ" признана обоснованной, действия уполномоченного органа - Государственного комитета РТ по закупкам, заказчика - Министерства информатизации и связи Республики Татарстан признаны нарушившим требования пункта 1 части 1 статьи 33 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

На основании указанных решений антимонопольным органом 22.05.2014 г. выданы предписания.

Заявители, полагая, что ч. 1, ч. 3, ч. 4 решения по делу N 155-кз/2014 от 27.06.2014 года, ч. 1, ч. 3, ч. 4 решения по делу N 156-кз/2014 от 27.06.2014 года, решения по делу N 157-кз/2014 от 27.06.2014 года, решения по делу N 158-кз/2014 и предписания об устранении нарушений законодательства от 27.06.2014 года, вынесенные на основании данных решений, противоречат закону и нарушают его права, обратился с заявлением в суд.

Судом первой инстанции в обжалуемом решении приведены мотивы и ссылки на нормативно-правовые акты, на основании которых заявление удовлетворено.

Анализируя и оценивая представленные сторонами в материалы дела доказательства в совокупности, судебная коллегия апелляционного суда приходит к следующему.

Федеральным законом от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" 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 (пункт 1 статьи 1 названного Закона).

Статьей 6 Закона N 44-ФЗ установлено, что 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 Закона N 44-ФЗ контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством

Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок 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, специализированными организациями, 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.

Подпунктом 1 пункта 1 статьи 50 Закона N 44-ФЗ установлено, что конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условий контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе, обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

В рассматриваемом случае антимонопольный орган счел, что поставка указанного программного обеспечения и поставка компьютеров может осуществляться разными лицами. Данный программный продукт является узкоспециализированным, специализированным.

С учетом вышеизложенного, антимонопольный орган пришел к выводу, что заказчик, установив в описании объекта закупки условия о необходимости поставки компьютеров и программного продукта, ограничил количество участников закупки и допустил нарушение требования пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе.

Суд, признавая ошибочными выводы ответчика, правомерно руководствовался следующим.

В пункте 1 части 1 статьи 15 закона N 135-ФЗ содержится запрет органам государственной власти субъектов Российской Федерации вводить ограничения в отношении осуществления отдельных видов деятельности, а также необоснованно препятствовать осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами. В силу пункта 2 части 1 статьи 17 закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе, создание участнику торгов или нескольким участникам торгов преимущественных условий участия в торгах.

Из материалов дела следует, что предметом вышеуказанного аукциона является поставка компьютеров.

В описании объекта закупки заказчиком указаны следующие условия поставки товара: "Программное обеспечение, предназначенное для централизованного мониторинга, инвентаризации и управления компьютерами в локальной и глобальной сетях, поддерживает следующий функционал:

1. Предоставление инвентаризационной информации: оповещение об изменении инвентаризационной информации; генерация отчетов по инвентаризационной информации;
2. Оповещение о возникших неисправностях с помощью следующих инструментов: электронная почта, SMS - сообщения;
3. Контроль системных ресурсов: пользовательских приложений; процессов;
4. обновления ОС;
5. Групповое управление электропитанием: включение и выключение компьютеров.

В описании объекта закупки заказчиком указаны следующие условия поставки товара: "Программное обеспечение для возможности коллективной работы при наличии на управляемых компьютерах клиентской части данного ПО.

ПО имеет следующий функционал:

1. Возможность регистрации ноутбуков в виртуальную группу.
2. Возможность индивидуального и группового чата.
3. Возможность создания и отправки заданий на компьютеры.
4. Сбор выполненных проверочных работ и выставление оценки.
5. возможность проведения блиц-опросов.
6. Воспроизведение экрана одного ноутбука на другие компьютеры, с возможностью записи всех выполняемых действий с сохранением в видео файл.
7. Возможность демонстрации экрана выбранного ноутбука другим участникам по сети.
8. Возможность демонстрации мультимедиа контента с одного компьютера на другой.
9. Возможность трансляции видео изображения с камеры ноутбука другим участникам по сети.
10. Возможность передачи файлов на компьютеры.
11. Контроль деятельности и перехват управления.
12. Возможность удаленной настройки компьютера.
13. Возможность удаленного выполнения приложения или команды.
14. Возможность создания групп, для последующего группового обучения.
15. блокировка экранов, клавиатуры, мыши.
16. Удаление перезагрузка и выключение.

Согласно подпункту 1 части 1 статьи 33 Закона N 44-ФЗ заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами: описание объекта закупки должно носить объективный характер. В описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описании 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. Документация о закупке может содержать указание на товарные знаки в случае, если при выполнении работ, оказании услуг предполагается использовать товары, поставки которых не являются предметом контракта. При этом обязательным условием является включение в описание объекта закупки слов "или эквивалент", за исключением случаев несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, а также случаев закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование.

Часть 2 статьи 33 Закона о контрактной системе закрепляет, что документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в части 1 настоящей статьи, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Таким образом, в зависимости от своих потребностей заказчик в документации об аукционе должен установить требования, в частности, к качеству, техническим характеристикам (потребительским свойствам), размерам, упаковке товара с учетом специфики его деятельности и в целях обеспечения эффективного использования бюджетных средств, при соблюдении установленных законодательством Российской

Федерации положений, направленных на обеспечение при проведении торгов конкурентной среды.

Соответственно, заказчик вправе включить в аукционную документацию такие характеристики и требования к товару, которые отвечают его потребностям и необходимы для выполнения соответствующих функций. При этом заказчик вправе в необходимой степени детализировать предмет закупок.

Кроме того, законом не предусмотрено ограничений по включению в аукционную документацию требований к товару, являющихся значимыми для заказчика; не предусмотрена и обязанность заказчика обосновывать свои потребности при установлении требований к поставляемому товару. Более того, указание в документации конкретных характеристик поставляемого товара предусмотрено законодательством о закупках. Ограничивает усмотрение заказчика только требование о недопустимости ограничения конкуренции.

Судом верно указано, что из системного толкования приведенных норм следует, что на сегодняшний день законодательство в сфере осуществления закупок допускает самостоятельное формирование заказчиком своего заказа, исходя из потребностей последнего. В частности, при описании товара заказчик вправе указывать качественные параметры к объекту закупок, которые являются определяющими для него, но при этом не ограничивающими количество потенциальных участников закупок; он не лишен возможности более точно и четко указывать требования к закупаемому товару.

В данном случае, антимонопольным органом не учтено то обстоятельство, что наличие на поставляемой компьютерной технике установленного программного обеспечения технологически связано с поставкой компьютерной техники ввиду того, что использование компьютерной техники без необходимого программного обеспечения нецелесообразно.

Кроме того, Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в Постановлении от 28.12.2010 N 11017/10 по делу N А06-6611/2009 указал, что основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников размещения заказов, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов.

При формировании условий конкурса заказчик не должен игнорировать предмет и цели регулирования размещения заказов, направленные на эффективность использования бюджетных средств и развитие добросовестной конкуренции, а также соблюдать требования статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции", запрещающей совершение любых действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов.

Таким образом, требования к поставляемому товару, содержащиеся в части 4 "Техническое задание" документации об электронном аукционе являются необходимыми и значимыми для обеспечения деятельности Министерства информатизации и связи Республики Татарстан.

Ответчик в обоснование неправомерности объединения в один лот товаров, являющихся предметом указанных электронных аукционов, указал на возможность поставки программного обеспечения и компьютерной техники разными лицами.

Судом правомерно отклонен указанный довод ответчика, поскольку потенциально любые товары (работы, услуги), объединенные в один лот, могут поставляться (выполняться, оказываться) разными лицами. В связи с отсутствием законодательного запрета на объединение товаров (работ, услуг) в один лот возможность поставки товаров разными лицами само по себе не может являться доказательством неправомерности документации об Электронных аукционах.

Указанная правовая позиция изложена в Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29.01.2013 г. N 11604/12, а также определении Высшего Арбитражного Суда РФ от 30.12.2013 г. N ВАС-19023/13.

Принимая во внимание все вышеизложенное в совокупности, суд апелляционной инстанции приходит к аналогичному выводу о том, что ввиду отсутствия законодательного запрета на включение в один лот технологически и функционально связанных товаров (работ, услуг), документация об электронных аукционах полностью соответствует требованиям законодательства Российской Федерации в сфере закупок, действия заказчика, не противоречат положениям статьи 33 закона о контрактной системе.

Доводы апелляционной жалобы, сводящиеся фактически к повторению утверждений исследованных и правомерно отклоненных арбитражным судом первой инстанции, не могут служить основанием для отмены или изменения судебного акта, поскольку не свидетельствуют о нарушении судом норм материального и процессуального права.

При таких обстоятельствах суд апелляционной инстанции полагает, что суд первой инстанции принял законное и обоснованное решение, полно и правильно установил обстоятельства дела, применил нормы материального права, подлежащие применению, и не допустил нарушения процессуального закона, в связи с чем, оснований для отмены или изменения судебного акта не имеется.

Нарушений норм процессуального права, предусмотренных ч. 4 ст. 270 АПК РФ и влекущих безусловную отмену судебного акта, коллегией не установлено.

Руководствуясь статьями 268 - 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный апелляционный суд,

постановил:

решение Арбитражного суда Республики Татарстан от 08 октября 2014 года по делу N А65-18409/2014 оставить без изменения, а апелляционную жалобу - без удовлетворения.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в двухмесячный срок в Арбитражный суд Поволжского округа через суд первой инстанции.

Председательствующий  
И.С.ДРАГОЦЕННОВА

Судьи  
Е.Г.ПОПОВА  
А.А.ЮДКИН