

**АРБИТРАЖНЫЙ СУД ГОРОДА МОСКВЫ**

115191, г.Москва, ул. Большая Тульская, д. 17
<http://www.msk.arbitr.ru>

**Именем Российской Федерации
РЕШЕНИЕ**

г. Москва
30 января 2012 года

Дело № А40-117610/11
106-573

Резолютивная часть решения объявлена 23 января 2012 года
Полный текст решения изготовлен 30 января 2012 года

Арбитражный суд города Москвы в составе:

Председательствующего - судьи Кузнецовой С.А.

при ведении протокола секретарем судебного заседания Лапиной Е.В.

с использованием средств аудиозаписи в ходе судебного заседания

рассмотрев в открытом судебном заседании дело

по заявлению Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии

к ФАС России

3и-лица: ФГОБУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», ФГОБУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

о признании недействительным решения от 20.07.2011 и отмене предписания от 20.07.2011 по делу №К-1545/11

при участии:

от заявителя – Левин В.В. по дов от 27.10.2011 №20/125-СВ

Афанасьева И.В. по дов от 05.12.2011 №20/135-СВ

от ответчика – Бобровская Ю.В. удост. № 1383, по дов от 01.06.2011 №ИА/21011

от третьих лиц: ФГОБУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» - Ларин Д.П. по дов. от 17.01.2012 № 139/01

ФГОБУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» – не явился, извещен

УСТАНОВИЛ:

В соответствии со статьей 163 АПК РФ в судебном заседании объявлялся перерыв с 19 января по 23 января 2012 года.

Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии обратилась в Арбитражный суд г.Москвы с заявлением о признании незаконным решения ФАС России от 20.07.2011 по делу №К-1545/11 и отмене предписания от 20.07.2011 по данному делу по жалобе ФГОБУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» на действия Единой конкурсной комиссии Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по оценке заявок, при проведении конкурса на право заключения государственного контракта на оказание образовательных услуг по государственному заказу по программе повышения квалификации федеральных государственных гражданских служащих Росреестра по образовательной программе: «Развитие системы государственной службы Российской Федерации».

В обоснование заявленных требований заявитель указал на то, что размер стоимости образовательных услуг в области повышения квалификации федеральных государственных гражданских служащих не может быть ниже величины объема финансирования государственного заказа на профессиональную переподготовку, повышение квалификации и стажировку федеральных гражданских служащих. Ссылается на то, что экономические нормативы стоимости образовательных услуг носят обязательный характер для образовательных учреждений при определении размеров стоимости образовательных услуг. Полагает, что снижение экономических нормативов стоимости образовательных услуг по повышению квалификации приведет к существенному снижению качества образовательных услуг. При этом указывает на то, что антимонопольным органом не представлено доказательств неправильного расчета цены контракта, предложенной победителем конкурса.

В судебном заседании представитель заявителя поддержал заявленные требования.

Представитель ответчика возражал против удовлетворения заявленных требований по основаниям, изложенным в отзыве, ссылаясь на то, что участники торгов при размещении заказов на оказание образовательных услуг по повышению квалификации федеральных государственных служащих вправе предлагать стоимость обучения ниже установленных Правительством Российской Федерации экономических нормативов. Под конкурсом понимаются торги, победителем которых признается лицо, которое предложило лучшие условия исполнения контракта. Более того, в силу п. 4 ч. 1 ст. 12 Закона о размещении заказов не допускается участник размещения заказа в случае наличия в таких заявках предложения о цене контракта, превышающей начальную (максимальную) цену контракта (цену лота). Следовательно, законодательством о размещении заказов не установлен запрет для участников размещения заказа на снижение начальной (максимальной) цены государственного контракта. При этом доказательств снижения качества образовательных услуг при уменьшении цены контракта заявителем не представлено. Кроме того, заявителем признаны выявленные правонарушения, поскольку на основании выданного предписания отменен протокол по конкурсу, продлен срок подачи заявок и проведен новая оценка и сопоставление заявок на участие в конкурсе.

Представитель третьего лица – ФГОБУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», возражал против удовлетворения заявленных требований, указывая на то, что государство, устанавливая экономические нормативы обучения федеральных государственных гражданских служащих, не может определить объем средств каждого конкретного ВУЗа и финансовые возможности ВУЗа, связанные с обучением, в связи с чем экономический норматив является максимальной начальной ценой контракта, а не обязательной ценой контракта. Возможность снижения стоимости обучения возможно за счет экономии внутренних средств ВУЗа и реинвестирования части свободных внебюджетных средств в образовательный процесс, с целью покрытия возникающих расходов на обучение государственных гражданских служащих. Таким образом, установление цены на оказание образовательных услуг относится к исключительной компетенции ВУЗа.

Представитель третьего лица – ФГОБУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», до объявления перерыва поддержал позицию заявителя, указывая на обязательный характер экономических нормативов для образовательных учреждений при определении размеров стоимости образовательных услуг.

ФГОБУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», извещенное в соответствии со ст.163 АПК РФ о времени и месте судебного разбирательства, своего представителя в суд не направило. Дело рассмотрено в порядке ч.5 ст.156 АПК РФ в его отсутствие.

Изучив материалы дела, заслушав представителей лиц, участвующих в деле, исследовав имеющиеся в материалах дела доказательства, проверив все доводы заявления и отзывов на нее, суд считает заявленные требования не подлежащими удовлетворению по следующим основаниям.

В соответствии с ч.1 ст. 198 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.

Установленный ч.4 ст. 198 АПК РФ срок на обжалование оспариваемого постановления заявителем не пропущен.

Как следует из материалов дела, 02.06.2011 на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии (заказчик) размещено извещение о проведении конкурса на право заключения государственного контракта на оказание образовательных услуг по государственному заказу по программе повышения квалификации федеральных государственных гражданских служащих Россреестра по образовательной программе: «Развитие системы государственной службы Российской Федерации» с начальной (максимальной) ценой государственного контракта - 2 682 795,60 рублей.

На участие в конкурсе подано три заявки, в том числе ФГОБУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», которым предложено минимальное предложение о цене государственного контракта - 2 146 236,48 рублей.

В соответствии с протоколом рассмотрения заявок на участие в конкурсе от 07.07.2011 № 0173100010911000058-2 основанием для принятия Единой комиссией заказчика решения об отказе в допуске ФГОБУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» к участию в конкурсе послужило несоответствие поданной заявки требованиям Конкурсной документации, а именно: «Цена, предложенная участником конкурса не соответствует начальной (максимальной) цене контракта, установленной в Конкурсной документации и рассчитанной в соответствии с экономическими нормативами стоимости образовательных услуг по повышению квалификации федеральных государственных служащих, установленными постановлением Правительства Российской Федерации от 26.05.2008 № 393 «Об определении размеров стоимости образовательных услуг в области дополнительного профессионального образования федеральных государственных служащих и ежегодных отчислений на его научно-методическое, учебно-методическое и информационно-аналитическое обеспечение».

ФГОБУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» 13.07.2011 в ФАС России поступила на действия заказчика, единой комиссии заказчика, выразившиеся в неправомерном отказе в допуске к участию в открытом конкурсе на основании несоответствия цены государственного контракта, предложенной в заявке, требованиям конкурсной документации, при проведении открытого конкурса (номер извещения 0173100010911000058).

На основании указанной жалобы Комиссией ФАС России было возбуждено, проведена внеплановая проверка в соответствии с ч. 5 ст. 17 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ и вынесено решение от 20.07.2011 №К-1545/11 о нарушении законодательства о размещении заказов, жалоба признана обоснованной, в действиях

единой комиссии Заказчика установлено нарушение ч. 2 ст. 12 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ, в действиях Заказчика установлено нарушение п. 15 ч. 4 ст. 22, ч. 7 ст. 28 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ.

На основании п. 4 оспариваемого решения ФАС России, ч. 9, 10 ст. 17, ч. 6 ст. 60 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ заказчику, аукционной комиссии заказчика, оператору электронной было выдано предписание об устранении допущенных нарушений законодательства о размещении заказов.

Согласно п. 1 постановления Правительства Российской Федерации от 20.02.2006 № 94 ФАС России является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим контроль в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд, за исключением полномочий по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг по государственному оборонному заказу, осуществляемых Федеральной службой по оборонному заказу в соответствии с указом Президента Российской Федерации.

В силу п.5.3.1.12 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, ФАС России осуществляет контроль и надзор за соблюдением заказчиком, уполномоченным органом или специализированной организацией либо конкурсной, аукционной или котировочной комиссией законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов Российской Федерации о размещении заказов.

На основании приказа ФАС России от 17.08.2009 № 521 создана Комиссия ФАС России), на которую возложены обязанности по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

Согласно положениям, содержащимся в ст. 17 и гл. 8 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ на федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере размещения заказов, возложена обязанность по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, при размещении заказа на поставку товара, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд.

Из содержания частей 1, 2 и 4 статьи 57 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ следует, что любой участник размещения заказа вправе обжаловать действия (бездействие) заказчика уполномоченного органа, специализированной организации, конкурсной аукционной и котировочной комиссии при размещении заказа на поставку товара, выполнение работ или оказание услуг для федеральных нужд, путем направления письменной жалобы в уполномоченный на осуществление контроля в сфере размещения заказов федеральный исполнительный власти в любое время размещения заказа, но не позднее чем через десять дней со дня размещения на официальном сайте протокола оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе, протокола проведения аукциона или протокола рассмотрения и оценки котировочных заявок.

Как указано в ч. 5 ст. 17 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ внеплановая проверка осуществляется в случае обращения участника размещения заказа с жалобой на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа или специализированной организации либо конкурсной, аукционной или котировочной комиссии, поступления информации о нарушении законодательства Российской Федерации и (или) иных нормативных правовых актов Российской Федерации о размещении заказов, а также в целях контроля за исполнением предложений или предписаний, направленных или вынесенных в соответствии с ч. 8 и 10 ст. 17 Федерального закона от 21.07.2005 N 94-ФЗ. При этом рассмотрение такой жалобы осуществляется в порядке, установленном главой 8 Закона.

В соответствии с ч. 6 ст. 60 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ по результатам рассмотрения жалобы федеральный орган исполнительной власти, принимает решение о выдаче предписаний, предусмотренных ч. 9 ст. 17 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ, о совершении иных действий, предусмотренных ст. 17 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ или о признании жалобы участника размещения заказа необоснованной.

Таким образом, оспариваемое решение вынесено в пределах компетенции ФАС России и с соблюдением норм материального и процессуального права.

Приложение № 1 к Информационной карте Конкурсной документации содержит порядок оценки заявок на участие в Конкурсе, в пункте 1 которого установлено, что участник конкурса не вправе изменять экономические нормативы стоимости образовательных услуг по повышению квалификации федеральных государственных гражданских служащих, установленные постановлением Правительства Российской Федерации от 26.05.2008 № 393 «Об определении размеров стоимости образовательных услуг в области дополнительного профессионального образования федеральных государственных служащих и ежегодных отчислений на его научно-методическое, учебно-методическое и информационно-аналитическое обеспечение».

Вместе с тем, пунктом 13 Положения о порядке получения дополнительного профессионального образования государственными гражданскими служащими Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 28.12.2006 № 1474 «О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих» предусмотрено, что федеральный государственный орган по управлению государственной службой на основе заявок на обучение федеральных государственных гражданских служащих по образовательным программам определяет структуру государственного заказа на профессиональную переподготовку, повышение квалификации и стажировку федеральных государственных гражданских служащих (далее - федеральные гражданские служащие) и рассчитывает объем его финансирования на основе экономических нормативов стоимости образовательных услуг по профессиональной переподготовке, повышению квалификации и стажировке федеральных гражданских служащих и прогнозируемой численности указанных служащих, направляемых на обучение, по группам и категориям должностей федеральной государственной гражданской службы, видам, формам и срокам получения дополнительного профессионального образования в соответствии с программой федерального государственного органа по профессиональному развитию федеральных гражданских служащих.

При этом, установленные Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.05.2008 № 393 «Об определении размеров стоимости образовательных услуг в области дополнительного профессионального образования федеральных государственных служащих и ежегодных отчислений на его научно-методическое, учебно-методическое и информационно-аналитическое обеспечение» экономические нормативы стоимости образовательных услуг по повышению квалификации федеральных государственных служащих носят рекомендательный характер для образовательных учреждений, оказывающих такие услуги, и применяются государственными органами (заказчиками) в соответствии с пунктом 13 Положения о порядке получения дополнительного профессионального образования государственными гражданскими служащими Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 28.12.2006 №1474, при расчете объема финансирования и определения стоимости обучения государственных гражданских служащих, то есть начальной (максимальной) цены контракта размещаемого государственного заказа на оказание соответствующих услуг.

Таким образом, участники торгов при размещении заказов на оказание образовательных услуг по повышению квалификации федеральных государственных

служащих вправе предлагать стоимость обучения ниже установленных Правительством Российской Федерации экономических нормативов.

В силу части 1 статьи 20 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ под конкурсом понимаются торги, победителем которых признается лицо, которое предложило лучшие условия исполнения контракта и заявке на участие в конкурсе которого присвоен первый номер.

Пунктом 4 части 1 статьи 12 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ установлено, что при рассмотрении заявок на участие в участник размещения заказа не допускается конкурсной комиссией к участию в конкурсе в случае наличия в таких заявках предложения о цене контракта, превышающей начальную (максимальную) цену контракта (цену лота), начальную (максимальную) цену единицы товара.

Следовательно, законодательством Российской Федерации о размещении заказов не установлен запрет для участников размещения заказа на снижение начальной (максимальной) цены государственного контракта.

При этом заявителем не представлено доказательств снижения качества образовательных услуг при уменьшении цены контракта.

В соответствии с частью 2 статьи 12 Закона о размещении заказов отказ в допуске к участию в торгах по иным основаниям, кроме указанных в части 1 статьи 12 Закона о размещении заказов случаев, не допускается.

Учитывая изложенное, оспариваемое решение ФАС России от 20.07.2011 по делу №К-1545/11 и предписания от 20.07.2011 по данному делу, соответствует Федеральному закону от 21.07.2005 №94-ФЗ.

Кроме того, согласно ч. 1 ст. 198, ст. 201 АПК РФ, ст. 13 ГК РФ в предмет доказывания по делу об оспаривании ненормативных правовых актов, действий (бездействия) государственных органов входит, во-первых, проверка соответствия оспариваемых действий (бездействия) закону или иному нормативному правовому акту, во-вторых, установление наличия, либо отсутствия факта нарушения оспариваемыми действиями (бездействием) прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. На это обращается внимание и в п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 6, Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 8 от 01.07.1996 "О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации".

Статьей 2 АПК РФ предусмотрено, что задачами судопроизводства в арбитражных судах являются защита нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Целью обращения в суд является именно восстановление нарушенного права, в связи с чем, ст.201 АПК предусмотрена необходимость указания в резолютивной части решения на обязанность устранить допущенные нарушения прав и законных интересов заявителя.

В этой связи в ст.198 АПК РФ указывается на право обращения в суд с заявлением об оспаривании ненормативного акта при наличии в совокупности двух признаков – нарушения закона и одновременно нарушения прав и законных интересов обратившегося за судебной защитой лица.

При этом, Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии отменен протокол оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе от 08.07.2011 № 0173100010911000058-3, протокол рассмотрения заявок на участие в конкурсе от 07.07.2011 № 0173100010911000058-2, протокол вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе от 04.07.2011 № 0173100010911000058-1, продлен срок подачи заявок на участие в открытом конкурсе, установлены дата и время вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе, рассмотрения заявок на участие в открытом конкурсе, подведения итогов открытого конкурса.

Согласно протоколу оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе от 07.09.2011 № 0173100010911000058-3 Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии определен победитель торгов - ФГОБУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Таким образом, избранный способ защиты не приведет к восстановлению прав заявителя, поскольку требования оспариваемого решения и предписания Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии исполнены в полном объеме, с победителем торгов заключен государственный контракт.

Учитывая изложенное оспариваемое решение ФАС России от 20.07.2011 по делу №К-1545/11 и предписания от 20.07.2011 по данному делу не нарушают права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Согласно ч. 3 ст. 201 АПК РФ в случае, если арбитражный суд установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решения и действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и не нарушают права и законные интересы заявителя, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленного требования.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 110, 167-170, 176, 197-201 АПК РФ, суд

РЕШИЛ:

В удовлетворении заявления о признании незаконным решения ФАС России от 20.07.2011 по делу №К-1545/11 и отмене предписания от 20.07.2011 по данному делу по жалобе ФГОБУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» на действия Единой конкурсной комиссии Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по оценке заявок, при проведении конкурса на право заключения государственного контракта на оказание образовательных услуг по государственному заказу по программе повышения квалификации федеральных государственных гражданских служащих Россреестра по образовательной программе: «Развитие системы государственной службы Российской Федерации» – отказать.

Проверено на соответствие Федеральному закону « О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

На решение может быть подана апелляционная жалоба в месячный срок с даты его принятия (изготовления в полном объеме).

Судья

С.А. Кузнецова