

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Именем Российской Федерации

РЕШЕНИЕ

от 12 июля 2023 г. № АКПИ23-359

Верховный Суд Российской Федерации в составе:
судьи Верховного Суда Российской Федерации Нефедова О.Н.,
при секретаре Е.,
с участием прокурора Клевцовой Е.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению комитета по управлению муниципальным имуществом администрации города Братска о признании частично недействующим пункта 1 Порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги при осуществлении закупок охранных услуг, утвержденного приказом Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации от 15 февраля 2021 г. № 45,

установил:

приказом Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации (далее также - Росгвардия) от 15 февраля 2021 г. № 45 (далее также - Приказ) утвержден Порядок определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги при осуществлении закупок охранных услуг (далее также - Порядок).

Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее - Минюст России) 28 апреля 2021 г., регистрационный номер 63259, размещен на "Официальном интернет-портале правовой информации" (<http://pravo.gov.ru>) 28 апреля 2021 г.

Согласно пункту 1 Порядка данный порядок устанавливает единые правила расчета заказчиком начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги при осуществлении закупок охранных услуг, за исключением закупок охранных услуг у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в случае, предусмотренном пунктом 2 части 1 статьи 93 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон о контрактной системе), при котором этот

порядок может не применяться.

Комитет по управлению муниципальным имуществом администрации города Братска обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании не действующим пункта 1 Порядка в части распространения устанавливаемых им правил на закупки в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе охранных услуг у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в случае осуществления закупки на сумму, не превышающую шестисот тысяч рублей, как не соответствующего статьям 19, 22, пункту 4 части 1 статьи 93 названного закона.

В обоснование требований административный истец указал, что представлением прокурора города Братска от 21 февраля 2023 г. ему вменяется неэффективное использование бюджетных средств ввиду несоблюдения требований Порядка при заключении муниципальных контрактов на оказание услуг охраны принадлежащих муниципальному образованию город Братск объектов, допущенных нарушений при расчете цены муниципальных контрактов при осуществлении закупок охранных услуг. Полагает, что действие Порядка должно распространяться только на проведение закупок конкурентными способами, так как его применение для расчета начальной (максимальной) цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) при осуществлении закупок охранных услуг, создает неопределенность реализации выбора единственного поставщика в случае наличия у заказчика нескольких предложений от частных охранных организаций, что допускает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения.

Административный ответчик Росгвардия в письменных возражениях и заинтересованное лицо Минюст России в письменном отзыве на административный иск указали, что оспариваемый в части Порядок утвержден федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий, не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушает права, свободы и законные интересы административного истца.

Представитель административного истца Ч., принимавшая участие в судебном заседании путем использования системы видео-конференц-связи через Братский районный суд Иркутской области, поддержала заявленные требования, просила их удовлетворить.

Представитель административного ответчика Росгвардии Т. в судебном заседании просил в удовлетворении административного искового заявления отказать по доводам, изложенным в письменных возражениях.

Минюст России направил письменное ходатайство о рассмотрении дела в отсутствие его представителя.

Выслушав объяснения представителей сторон, изучив доводы заинтересованного лица, исследовав материалы дела, проверив оспариваемое положение нормативного правового акта на соответствие нормативным правовым актам большей юридической силы, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., полагавшей, что административный иск не подлежит удовлетворению, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

Закон о контрактной системе регулирует 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 части, касающейся в том числе: определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), заключения предусмотренных данным федеральным законом контрактов, особенностей их исполнения (часть 1 статьи 1).

Изданным в соответствии с частью 22 статьи 22 названного закона постановлением Правительства Российской Федерации от 8 мая 2020 г. № 645 "О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на установление порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги при осуществлении закупок охранных услуг" (далее - Постановление № 645) установлено, что при осуществлении закупок охранных услуг порядок определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги устанавливается Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (пункт 1).

Реализуя предоставленные Постановлением № 645 полномочия, Росгвардия по согласованию с Министерством финансов Российской Федерации утвердила оспариваемый в части Порядок.

Процедура издания, введения в действие и опубликования Приказа, утвердившего Порядок, соответствует положениям Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти" и Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных

постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

Таким образом, оспариваемый в части нормативный правовой акт принят полномочным федеральным органом исполнительной власти с соблюдением формы и порядка введения в действие.

Доводы административного истца о несоответствии пункта 1 Порядка статьям 19, 22, пункту 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе основаны на ошибочном толковании норм материального права и подлежат отклонению.

В целях Закона о контрактной системе обоснованной признается закупка, осуществляемая в соответствии с положениями статей 19 и 22 данного федерального закона (часть 1 статьи 18).

Статья 19 указанного закона определяет правовой механизм нормирования в сфере закупок, призванного обеспечить достижение целей эффективного использования бюджетных средств. Из положений данной статьи следует, что под нормированием в сфере закупок понимается установление требований к закупаемым заказчиком товарам, работам, услугам (в том числе предельной цены товаров, работ, услуг) и (или) нормативных затрат на обеспечение функций государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами, муниципальных органов (включая соответственно территориальные органы и подведомственные казенные учреждения, за исключением казенных учреждений, которым в установленном порядке формируется государственное (муниципальное) задание на оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ) (часть 1).

Для целей этой статьи под требованиями к закупаемым заказчиком товарам, работам, услугам понимаются требования к количеству, потребительским свойствам (в том числе характеристикам качества) и иным характеристикам товаров, работ, услуг, позволяющие обеспечить государственные и муниципальные нужды, но не приводящие к закупкам товаров, работ, услуг, которые имеют избыточные потребительские свойства или являются предметами роскоши в соответствии с законодательством Российской Федерации (часть 2).

Согласно части 1 статьи 22 Закона о контрактной системе начальная (максимальная) цена контракта и в предусмотренных указанным федеральным законом случаях цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), определяются и обосновываются заказчиком посредством применения следующего метода или нескольких следующих методов: 1) метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка); 2) нормативный метод; 3) тарифный метод; 4) проектно-сметный метод; 5) затратный метод.

Из пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе следует, что закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться

заказчиком в случае закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую шестисот тысяч рублей, либо закупки товара на сумму, предусмотренную частью 12 данной статьи, если такая закупка осуществляется в электронной форме. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании данного пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать десять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей.

Частью 4 статьи 93 Закона о контрактной системе установлено, что при осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) заказчик определяет цену контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), в соответствии с данным федеральным законом. При этом в случаях, предусмотренных пунктами 3, 6, 11, 12, 16, 18, 19, 22, 23, 30 - 35, 37 - 41, 46 и 49 части 1 этой статьи, заказчик обосновывает такую цену в соответствии с данным федеральным законом и включает в контракт обоснование цены контракта.

В силу приведенных норм при закупке у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) вместо начальной (максимальной) цены контракта определяется цена контракта, заключаемого с таким поставщиком.

Оспариваемый в части Порядок устанавливает единые правила расчета заказчиком начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком, начальной цены единицы товара, работы, услуги при осуществлении закупок охранных услуг, за исключением закупок охранных услуг у единственного поставщика в случае, предусмотренном пунктом 2 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, при котором данный Порядок может не применяться (пункт 1).

Нормативное регулирование определения заказчиком цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком, направлено на исключение рисков неэффективного использования средств бюджета, участия в закупках недобросовестных исполнителей, нарушения условий добросовестной конкуренции и приведенным в административном иске положениям Закона о контрактной системе не противоречит.

Нормативный правовой акт большей юридической силы, который бы устанавливал иной порядок определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги при осуществлении закупок охранных услуг, отсутствует.

Вопреки доводам административного истца оспариваемое нормативное положение отвечает критерию правовой определенности, ясности и недвусмысленности правовой нормы, не допускает неоднозначного толкования при

его применении, поскольку механизм выбора заказчиком конкретного поставщика охранных услуг Порядком не регулируется.

Доводы административного истца основаны на неправильном толковании норм материального права; фактически его требования сводятся к изменению нормативного правового акта в оспариваемой части, то есть расширению случаев исключений действия Порядка указанием на его нераспространение на закупки в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе охранных услуг у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в случае осуществления закупки на сумму, не превышающую шестисот тысяч рублей, что не отнесено к компетенции суда.

Проверка внесенного прокурором города Братска в комитет по управлению муниципальным имуществом администрации города Братска представления не входит в предмет судебного контроля по настоящему административному делу.

Оспариваемый в части пункт 1 Порядка не нарушает прав административного истца в упоминаемых им аспектах, соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, что по результатам рассмотрения административного искового заявления влечет принятие решения об отказе в удовлетворении заявленных требований согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Руководствуясь статьями 175 - 180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления комитета по управлению муниципальным имуществом администрации города Братска о признании частично недействующим пункта 1 Порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги при осуществлении закупок охранных услуг, утвержденного приказом Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации от 15 февраля 2021 г. № 45, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации
О.Н.НЕФЕДОВ