

**АРБИТРАЖНЫЙ СУД УРАЛЬСКОГО ОКРУГА**

Ленина проспект, д. 32/27, Екатеринбург, 620075

<http://fasuo.arbitr.ru>**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

№ Ф09-9533/21

Екатеринбург

12 января 2022 г.

Дело № А07-20137/2020

Резолютивная часть постановления объявлена 11 января 2022 г.

Постановление изготовлено в полном объеме 12 января 2022 г.

Арбитражный суд Уральского округа в составе:

председательствующего Ященок Т.П.,

судей Поротниковой Е.А., Вдовина Ю.В.,

при ведении протокола помощником судьи Анкудиновой И.А., рассмотрел в судебном заседании путем использования системы веб-конференции кассационную жалобу Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан (далее – управление, антимонопольный орган, заявитель) на решение Арбитражного суда Республики Башкортостан от 28.05.2021 по делу № А07-20137/2020 и постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 01.09.2021 по тому же делу.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения кассационной жалобы извещены надлежащим образом, в том числе публично, путем размещения информации о времени и месте судебного заседания на сайте Арбитражного суда Уральского округа.

В судебном заседании путем использования системы веб-конференции приняли участие представители:

управления – Зотова Д.С. (доверенность от 10.01.2022 № 2, паспорт, диплом);

Администрации городского округа г. Уфы Республики Башкортостан (далее – администрация, заказчик) – Курбанова Р.Р. (доверенность от 09.08.2021 № 01-05-02305/13, паспорт, диплом);

муниципального казенного учреждения «Центр организации и проведения конкурсных процедур» городского округа город Уфа Республики Башкортостан (далее – учреждение, МКУ «ЦОиПКП») – Курбанова Р.Р. (доверенность от 29.12.2021 № 37, паспорт, диплом).

Администрация обратилась в Арбитражный суд Республики Башкортостан с заявлением о признании недействительными решения и предписания управления от 24.07.2020 № ТО002/06/105-2051/2020.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены учреждение и общество с ограниченной ответственностью «Олимп» (далее – ООО «Олимп»).

Решением Арбитражного суда Республики Башкортостан от 28.05.2021 заявленные требования удовлетворены, оспариваемые решение и предписание признаны недействительными.

Постановлением Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 01.09.2021 решение суда оставлено без изменения.

В кассационной жалобе управление просит указанные судебные акты отменить, принять по делу новый судебный акт об отказе в удовлетворении заявленных требований, ссылаясь на неправильное применение судами норм материального права, ненадлежащую оценку фактических обстоятельств дела.

Заявитель в жалобе настаивает на наличии в действиях администрации нарушений части 2 статьи 83.2 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе), выразившихся в том, что заказчик в регламентированный срок не разместил проект контракта; части 2 статьи 36 Закона о контрактной системе при реализации права на отмену закупочной процедуры за пределами сроков и при отсутствии обстоятельств непреодолимой силы.

Управление считает, что 23.06.2020 являлось последним днем регламентированного срока для направления заказчиком проекта контракта победителю. Между тем, в нарушение требования Закона о контрактной системе, заказчиком проект контракта не размещен в Единой информационной системе (далее – ЕИС) и на электронной площадке с использованием ЕИС. Указывает, что на момент подачи заявления в антимонопольный орган (26.06.2020) сроки для направления проекта контракта уже истекли, следовательно, оснований для неприменения части 2 статьи 83.2 Закона о контрактной системе у комиссии управления не имелось. Полагает, что судами не учтено, что в открытом доступе на сайте ЕИС извещение об отмене определения поставщика размещено лишь 17.08.2020.

Антимонопольный орган в жалобе приводит довод о том, что распространение новой коронавирусной инфекции не является обстоятельством непреодолимой силы в любом случае, а устанавливается в каждом конкретном случае с учетом совокупности обстоятельств. Считает, что поскольку заказчик опубликовал извещение о проведении электронного аукциона № 0301300247620000735 «Поставка конвертов» 05.06.2020, факт распространения коронавирусной инфекции (SARS-CoV-2, COVID-19) заказчику был известен и не может быть признан внезапным. Таким образом, закупка осуществлялась в условиях пандемии, а, следовательно, ссылка администрации на непреодолимую силу является несостоятельной. Полагает, что у заказчика была объективная возможность в случае действительной

необходимости, отменить закупочную процедуру в установленный частью 1 статьи 36 Закона о контрактной системе срок, что им сделано не было.

Антимонопольный орган утверждает, что на момент размещения извещения об осуществлении закупки (на период с 01.06.2020 по 05.06.2020), у администрации на статье 221 «Услуги связи» доступный баланс составлял 2 470 672 руб. 13 коп. По мнению заявителя, выводы антимонопольного органа, сделанные в решении от 14.07.2020 года № ТО002/06/99-1856/2020, не противоречат оспоренному в рамках рассматриваемого дела решению, поскольку комиссией управления сделан вывод о том, что в соответствии с частью 2 статьи 36 Закона о контрактной системе заказчик вправе отменить данную процедуру в любое время до заключения контракта в случае возникновения обстоятельств непреодолимой силы. Указывает на то, что судами не учтено обстоятельство того, что в заявлении от 26.06.2020 вх. №11891 заказчик просил именно выдать предписание об аннулировании закупки. Комиссией не давалась оценка правомерности отмены закупки по части 2 статьи 36 Закона о контрактной системе, так как на рассматриваемую дату, такого факта еще не было. Таким образом, комиссия управления не оценивала правомерность отмены заказчиком процедуры определения поставщика по электронному аукциону № 0301300247620000735 «Поставка конвертов».

В отзыве на кассационную жалобу учреждение указывает, что обжалуемые судебные акты являются законными и обоснованными, доводы заявителя жалобы несостоятельными, просит судебные акты оставить без изменения, кассационную жалобу – без удовлетворения.

Законность судебных актов проверена судом кассационной инстанции в порядке, предусмотренном статьями 274, 284, 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ), в пределах доводов кассационной жалобы.

Как следует из материалов дела, по результатам рассмотрения жалобы ООО «Олимп» на действия заказчика в лице администрации о нарушении порядка и сроков размещения проекта контракта, антимонопольным органом принято решение от 24.07.2020 № ТО002/06/1052051/2020, которым жалоба признана обоснованной, в действиях заказчика установлено нарушение части 2 статьи 36, части 2 статьи 83.2 Закона о контрактной системе. В целях устранения нарушения администрации выдано предписание от 24.07.2020 по делу № ТО002/06/105-2051/2020.

Полагая, что решение и предписание являются недействительными, нарушают права и законные интересы, администрация обратилась в арбитражный суд с соответствующим заявлением.

Удовлетворяя заявленные требования, суды установили наличие совокупности оснований для признания оспариваемых актов недействительными.

Проверив законность обжалуемых судебных актов, суд кассационной инстанции не находит оснований для их изменения или отмены.

В силу части 1 статьи 198, статьи 201 АПК РФ для признания недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц необходимо установить наличие двух условий: несоответствие оспариваемого ненормативного правового акта, решения и действия (бездействия) закону или иному нормативному правовому акту и нарушение указанными ненормативными правовыми актами, действиями (бездействием) прав и охраняемых законом интересов заявителя в сфере предпринимательской или иной экономической деятельности.

На основании части 5 статьи 200 АПК РФ обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, законности принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, решения, совершение оспариваемых действий (бездействия), а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), возлагается на орган или лицо, которые приняли акт, решение или совершили действия (бездействие).

Каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать обстоятельства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений (часть 1 статьи 65 АПК РФ).

В соответствии с частью 1 статьи 83.2 Закона о контрактной системе по результатам электронной процедуры контракт заключается с победителем электронной процедуры, а в случаях, предусмотренных этим Федеральным законом, с иным участником этой процедуры, заявка которого на участие в этой процедуре признана соответствующей требованиям, установленным документацией и (или) извещением о закупке.

Из части 2 статьи 83.2 Закона о контрактной системе следует, что в течение пяти дней с даты размещения в единой информационной системе указанных в части 12 статьи 54.7, части 8 статьи 69, части 8 статьи 82.4, части 23 статьи 83.1 этого Федерального закона протоколов заказчик размещает в единой информационной системе и на электронной площадке с использованием единой информационной системы без своей подписи проект контракта.

В силу части 3 статьи 83.2 Закона о контрактной системе в течение пяти дней с даты размещения заказчиком в единой информационной системе проекта контракта победитель электронной процедуры подписывает усиленной электронной подписью указанный проект контракта, размещает на электронной площадке подписанный проект контракта и документ, подтверждающий предоставление обеспечения исполнения контракта, если данное требование

установлено в извещении и (или) документации о закупке, либо размещает протокол разногласий, предусмотренный частью 4 названной статьи.

Согласно части 1, 2 статьи 36 Закона о контрактной системе заказчик вправе отменить определение поставщика (подрядчика, исполнителя) по одному и более лоту, за исключением проведения запроса предложений, не позднее чем за пять дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе или аукционе либо не позднее чем за два дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в запросе котировок. По истечении срока отмены определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с частью 1 названной статьи и до заключения контракта заказчик вправе отменить определение поставщика (подрядчика, исполнителя) только в случае возникновения обстоятельств непреодолимой силы в соответствии с гражданским законодательством.

Судами из материалов дела установлено, что в ЕИС 05.06.2020 размещено извещение о проведении электронного аукциона «Поставка конвертов» (№ извещения 0301300247620000735, заказчик - администрация, уполномоченное учреждение - МКУ «ЦОиПКП». Начальная (максимальная) цена контракта - 1 430 500 руб. Победителем аукциона, согласно протоколу рассмотрения единственной заявки на участие в электронном аукционе от 18.06.2020 № 0301300247620000735-4, признано ООО «Олимп».

Как следует из материалов дела и установлено судами, Указом Главы Республики Башкортостан от 18.03.2020 № УГ-111 введен режим «Повышенная готовность на территории Республики Башкортостан в связи с угрозой распространения в Республике Башкортостан новой коронавирусной инфекции, вызванной 2019-nCoV»(далее – Указ № УГ-111), предписывающего органам местного самоуправления рассмотреть вопрос внесения изменений в местные бюджеты, предусматривающих перераспределение (резервирование) бюджетных средств, прежде всего на оказание мер по поддержке социально-экономической сферы; оказывать содействие и обеспечить условия для выполнения медицинскими организациями функций по оказанию медицинской помощи и обеспечению санитарно-противоэпидемических мероприятий; обеспечить в пределах компетенции информирование населения о мерах по противодействию распространению в Республике Башкортостан коронавирусной инфекции, в том числе о необходимости соблюдения требований и рекомендаций, предусмотренных этим Указом; оказывать в пределах компетенции содействие гражданам в выполнении требований и рекомендаций, предусмотренных данным Указом; сформировать волонтерские группы для оказания помощи Министерству семьи, труда и социальной защиты населения Республики Башкортостан в обеспечении работы Координационного центра по содействию гражданам, находящимся в режиме самоизоляции; организовать патрулирование улиц, других общественных мест с привлечением народных дружин, волонтеров, общественных организаций в сфере общественной безопасности, в том числе с использованием

стационарных и мобильных громкоговорящих устройств, в целях разъяснения соблюдения мер по противодействию распространения коронавирусной инфекции; сформировать и создать условия для деятельности волонтерских групп, оказывающих помощь гражданам, находящимся в режиме самоизоляции, в том числе в рамках работы Координационного центра по содействию гражданам, находящимся в режиме самоизоляции; определить максимально возможную численность муниципальных служащих и иных работников, переводимых на дистанционный режим работы; определить работников старше 65 лет, работников, имеющих заболевания, указанные в приложении № 2 к этому Указу, нахождение которых на рабочем месте является критически важным для обеспечения функционирования органа местного самоуправления Республики Башкортостан; организовать при необходимости принятие аналогичного решения подведомственными организациями; рабочие совещания, собрания, заседания коллегиальных органов и иные подобные мероприятия проводить в режиме видеоконференц-связи.

Судами установлено также, что согласно представленной в материалы дела информации финансового управления администрации о количестве лимитов бюджетных обязательств в 2020 году по подстатье 221 «Услуги связи», предназначенных (запланированных) для исполнения оплаты договорных контрактных обязательств, их размер составил 4 820 000 руб., тогда как фактическая сумма бюджетных средств занятых договорными обязательствами, в том числе договорами, заключенными в связи с необходимостью исполнения распоряжения администрации от 18.03.2020 № 171-рв для исполнения оплаты договорных контрактных обязательств, составила 4 728 230 руб. 49 коп.

Как пояснено учреждением в судебном заседании, во исполнении Указа № УГ-111 был осуществлен переход от очных совещаний к формату видеоконференцсвязи, потребовавший выделения дополнительных ИР адресов; принято распоряжение администрации от 18.03.2020 № 171-рв «Об организации работы Колл-центра («горячая линия») по взаимодействию с гражданами по оказанию консультативной помощи по вопросам обеспечения жизнедеятельности в условиях коронавирусной инфекции» с финансированием по подстатье 221 «Услуги связи», которые на тот момент являлись необходимым и приоритетным направлением для администрации.

При изложенных обстоятельствах, суды установили, что на исполнение муниципального контракта по поставке конвертов в случае его заключения у заявителя оставалось лишь 91 769 руб. 51 коп., что послужило основанием для направления заказчиком в адрес ООО «Олимп» письма от 22.06.2020 о невозможности обеспечения финансирования муниципального контракта, предполагаемого к заключению по результатам проведенного электронного аукциона «Поставка конвертов» № 0301300247620000735.

Доказательств наличия на дату размещения извещения об осуществлении спорной закупки доступного баланса заказчика в размере 2 470 672, 13, заявителем в материалы дела, суду не представлено.

Как следует из материалов дела, 25.06.2020 администрация обратилась в антимонопольный орган с письмом о выдаче предписания (аннулировании) закупки «Поставка конвертов» № 0301300247620000735, по результатам внеплановой проверки которого, комиссия управления по контролю в сфере закупок в решении от 14.07.2020 № ТО002/06/99-1856/2020 пришла к выводу о том, что заказчик вправе отменить процедуру (определения поставщика) в любое время до заключения контракта в случае возникновения обстоятельств непреодолимой силы. Вместе с тем, единой комиссией заказчика 20.07.2020, согласно протоколу № 03013000247620000735-3, в том числе, на основании решения комиссии управления от 14.07.2020 по делу № ТО002/06/99-1856/2020, принято решение об отмене определения поставщика ввиду того, что объектом закупки является поставка конвертов, причинно-следственная связь между действиям по профилактике, предупреждению, ликвидации последствий распространения коронавирусной инфекции и предметом закупки в указанном случае не усматривается, что свидетельствует о наличии в действиях заказчика нарушения части 2 статьи 36 Закона о контрактной системе.

Проанализировав решения управления, вынесенные по жалобе ООО «Олимп» и на основании обращения администрации, судами установлено, что оспоренное в рамках данного дела решение от 24.07.2020 № ТО002/06/1052051/2020 принято управлением по тем же основаниям и обстоятельствам, которые рассматривались при вынесении решения от 14.07.2020 по делу № ТО002/06/99-1856/2020, однако вывод сделан противоположный.

Кроме того, судами дана оценка представленной заказчиком в ходе рассмотрения дела копии решения управления от 02.09.2020 по делу № ТО002/06/105- 2365/2020 по повторной жалобе ООО «Олимп» от 27.08.2020 на действия заказчика в лице администрации и МКУ «ЦОиПКП», по электронному аукциону № 0301300247620000735 «Поставка конвертов», согласно которой установлено, что предметом рассмотрения комиссии управления в ходе проведенной внеплановой проверки по указанной жалобе являлась законность совершенных заказчиком действий по размещению извещения об отмене определения поставщика и сделаны в решении выводы об обоснованности применения заказчиком части 2 статьи 36 Закона о контрактной системе в связи с возникновением обстоятельств непреодолимой силы, которыми является пандемия коронавирусной инфекции (COVID-19), повлекшая за собой невозможность обеспечения финансирования муниципального контракта, предполагаемого к заключению по результатам проведенного электронного аукциона, в связи с этим жалоба ООО «Олимп» признана необоснованной.

Таким образом, как верно заключили суды, правоотношения о правомерности совершаемой заказчиком закупки по электронному аукциону № 0301300247620000735 «Поставка конвертов» и действия по последующей ее отмене, являлись предметом рассмотрения комиссии управления и принятых решений (предшествующим и последующим по отношению к обжалуемому), действия заказчика признаны законными, соответствующими Закону о контрактной системе.

Кроме того, учитывая изложенные выше обстоятельства, суды правильно посчитали, что дело, возбужденное по заявлению администрации явилось следствием непоследовательно вынесенных управлением решений. При этом в результате вынесения обжалуемого решения государственный орган, призванный обеспечить баланс между публичной и частной сферой экономических отношений, внес неопределенность в экономическую деятельность органа местного самоуправления и хозяйствующего субъекта – ООО «Олимп», допустив в своих решениях, касающихся одной и той же закупки, с одними и теми же предметом и основаниями, неоднозначную трактовку положений контрактного законодательства, что повлекло за собой судебные разбирательства.

В соответствии с письмом Минфина России от 03.04.2020 № 24-06-05/26578, МЧС России № 219-АГ-70, ФАС России № МЕ/28039/20 «О позиции Минфина России, МЧС России, ФАС России об осуществлении закупок товара, работы, услуги для обеспечения государственных и муниципальных нужд в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, вызванной 2019-nCoV», распространение новой коронавирусной инфекции, вызванной 2019-nCoV, носит чрезвычайный и непредотвратимый характер, в связи с чем является обстоятельством непреодолимой силы. Всемирная организация здравоохранения 11.03.2020 объявила о начале пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19). На основании Указа Президента Российской Федерации от 02.04.2020 № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)», Указа Президента Российской Федерации от 28.04.2020 № 294 «О продлении действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)», Указа Президента Российской Федерации от 11.05.2020 № 316 «Об определении порядка продления действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения в субъектах Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)», введены ограничительные меры, направленные на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Таким образом, с учетом установленного, оцененного в совокупности, суды обоснованно сделали вывод о наличии прямой

причинно-следственной связи между изданием Указа № УГ-111 и принятыми решениями и действиями администрации, выступающей заказчиком, поскольку заказчик, являясь хозяйствующим субъектом и существуя в форме муниципального казенного учреждения в соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», одновременно как орган местного самоуправления осуществляет социально - общественные и публично-значимые функции, в том числе, в период действия режимов чрезвычайной ситуации и повышенной готовности.

Таким образом, правильно применив указанные выше нормы права, с учетом оценки фактических обстоятельств дела, доказательств, представленных в материалы дела в их совокупности, суды сделали обоснованный вывод об отсутствии в действиях заказчика нарушения требований, предусмотренных частью 2 статьи 36, частью 2 статьи 83.2 Закона о контрактной системе.

С учетом установленного, суды правомерно удовлетворили заявленные администрацией требования о признании недействительными решения и предписания управления от 24.07.2020 № ТО002/06/1052051/2020.

Таким образом, принимая во внимание характер рассматриваемого спора, доводы, приведенные в кассационной жалобе, суд кассационной инстанции приходит к выводу об их отклонении, поскольку они не подтверждают нарушение судами обеих инстанций норм права, регулирующих спорные правоотношения, а основаны на ошибочном толковании и сводятся лишь к переоценке выводов судов, положенных в основу обжалуемых судебных актов, а также фактических обстоятельств, установленных судами первой и апелляционной инстанций. Кроме того, доводы не содержат ссылок, которые не были бы проверены и не учтены судами первой и апелляционной инстанций при рассмотрении дела, имели юридическое значение и влияли бы на обоснованность, законность судебных актов, либо опровергали выводы судов, в связи с чем не могут служить основанием для отмены законных судебных актов. Суд кассационной инстанции полагает, что все обстоятельства, имеющие существенное значение для рассмотрения данного дела, судом установлены, все доказательства исследованы и оценены в соответствии с требованиями главы 7 АПК РФ. Их переоценка не входит в компетенцию суда кассационной инстанции (статья 286 АПК РФ).

Нормы материального права применены судами правильно. Нарушений процессуального права, являющихся основанием для отмены судебных актов (статья 288 АПК РФ), судом кассационной инстанции не установлено.

С учетом изложенного обжалуемые судебные акты следует оставить без изменения, кассационную жалобу – без удовлетворения.

Руководствуясь статьями 286, 287, 289 АПК РФ, суд

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Республики Башкортостан от 28.05.2021 по делу № А07-20137/2020 и постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 01.09.2021 по тому же делу оставить без изменения, кассационную жалобу Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан – без удовлетворения.

Постановление может быть обжаловано в Судебную коллегия Верховного Суда Российской Федерации в срок, не превышающий двух месяцев со дня его принятия, в порядке, предусмотренном статьей 291.1 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Председательствующий

Т.П. Яценюк

Судьи

Е.А. Поротникова

Ю.В. Вдовин