



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 310-ЭС23-10279

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

Резолютивная часть определения объявлена 22.11.2023

Полный текст определения изготовлен 27.11.2023

г. Москва

27 ноября 2023 г.

Дело № А83-19605/2021

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего судьи Иваненко Ю.Г.,

судей Антоновой М.К., Павловой Н.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Службы финансового надзора Республики Крым на постановление Двадцать первого арбитражного апелляционного суда от 06.12.2022 и постановление Арбитражного суда Центрального округа от 03.04.2023 по делу № А83-19605/2021 Арбитражного суда Республики Крым по заявлению государственного бюджетного учреждения Республики Крым «Бахчисарайский психоневрологический интернат» к Службе финансового надзора Республики Крым о признании недействительным решения.

В судебном заседании посредством использования системы веб-конференции принял участие представитель Службы финансового надзора Республики Крым Штехбарт Д.В.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Иваненко Ю.Г., выслушав объяснения представителя Службы финансового

надзора Республики Крым, поддержавшего доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

государственное бюджетное учреждение Республики Крым «Бахчисарайский психоневрологический интернат» (далее – ГБУ РК «Бахчисарайский ПНИ», учреждение) обратилось в Арбитражный суд Республики Крым с заявлением к Службе финансового надзора Республики Крым (далее – Служба финансового надзора) о признании недействительным решения от 23.07.2021 № 04.1-02/47 по результатам проведения внеплановой документарной проверки в отношении ГБУ РК «Бахчисарайский ПНИ».

Решением Арбитражного суда Республики Крым от 03.06.2022 в удовлетворении заявления отказано.

Постановлением Двадцать первого арбитражного апелляционного суда от 06.12.2022, оставленным без изменения постановлением Арбитражного суда Центрального округа от 03.04.2023, решение суда отменено, заявление ГБУ РК «Бахчисарайский ПНИ» удовлетворено, решение Службы финансового надзора от 23.07.2021 № 04.1-02/47 признано недействительным.

Служба финансового надзора обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с кассационной жалобой на судебные акты апелляционной и кассационной инстанций, в которой просит их отменить, ссылаясь на существенное нарушение судами норм материального и процессуального права, оставить в силе решение суда первой инстанции.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Иваненко Ю.Г. от 13.10.2023 кассационная жалоба вместе с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Изучив материалы дела, проверив в соответствии с положениями статьи 291¹⁴ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации законность принятых судебных актов, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации полагает, что кассационная жалоба подлежит удовлетворению, а обжалуемые судебные акты – отмене по следующим основаниям.

Как следует из судебных актов и материалов дела, ГБУ РК «Бахчисарайский ПНИ» провело электронные аукционы на поставку

продуктов питания: масла сливочного (извещение № 0375200029521000008) и творога (извещение № 0375200029521000009), по результатам которых победителем признан индивидуальный предприниматель Коныгин Геннадий Владимирович (далее – ИП Коныгин Г.В., предприниматель), подавший предложения со снижением начальной максимальной цены контракта на 47 % и 54 % соответственно.

По результатам аукционов между учреждением и предпринимателем заключены контракты от 09.06.2021 № 188 на поставку масла сливочного по цене 292 914,98 руб. и № 189 на поставку творога по цене 218 039,90 руб.

Служба финансового надзора на основании обращения регионального отделения движения «Объединение потребителей России» в Республике Крым от 05.06.2021 № 248/21 провела в ГБУ РК «Бахчисарайский ПНИ» внеплановую документарную проверку по вопросу соблюдения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок при проведении названных выше аукционов.

В ходе проверки служба установила, что в порядке реализации антидемпинговых мер, предусмотренных статьей 37 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) и аукционной документацией, необходимость в применении которых возникла в связи со снижением начальной (максимальной) цены контракта более чем на двадцать пять процентов, с учетом положений части 8¹ статьи 96 данного закона ИП Коныгин Г.В. одновременно с подписанием проектов контрактов направил учреждению путем размещения в Единой информационной системе в сфере закупок информацию о трех контрактах, заключенных и исполненных им в течение трех лет до даты подачи заявок на участие в аукционах, а также гарантийные письма.

В гарантийных письмах за подписью ИП Коныгина Г.В. сообщалось, что предприниматель является официальным дистрибьютором ряда производителей продукции, имеет на складе необходимое количество продукции длительного срока хранения, а также у него заключены договоры с другими производителями по фиксированным ценам; предприниматель гарантирует в рамках исполнения контрактов поставить продукцию в соответствии с поданной заявкой, обеспечить поставку в дни и время, указанные при подаче заявки.

Служба финансового надзора пришла к выводу, что при заключении контрактов предпринимателю и учреждению следовало выполнить требования части 9 статьи 37, части 3 статьи 83² Закона о контрактной системе, однако гарантийные письма приведенного содержания, исходящие от самого предпринимателя, не отвечают данным требованиям, поэтому учреждение обязано было признать предпринимателя уклонившимся от заключения контракта в порядке части 10 статьи 37 данного закона.

Согласно решению от 23.07.2021 № 04.1-02/47 Служба финансового надзора признала ГБУ РК «Бахчисарайский ПНИ» нарушившим положения частей 9 и 10 статьи 37, части 3 статьи 83² Закона о контрактной системе. Материалы проверки переданы уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Отказывая в удовлетворении требования ГБУ РК «Бахчисарайский ПНИ» о признании данного решения недействительным, суд первой инстанции, руководствуясь статьями 37, 83², 96, 99 Закона о контрактной системе, исходил из того, что гарантийные письма предпринимателя не могут служить подтверждением возможности осуществить поставку по контрактам, так как в них идет речь о наличии на складе продукции длительного хранения, в то время как масло и творог к таковым не относятся, сами гарантийные письма не являются документами, обосновывающими ценовые предложения, поскольку исходят не от производителя, не содержат расчеты, информирующие о ценах, по которым продукция приобретается у поставщиков, а также отсутствуют иные документы, раскрывающие механизм образования предложенных предпринимателем цен (дистрибьюторский договор, договор, заключенный между предпринимателем и производителем продукции, и др.).

Довод учреждения о том, что ответственность за достоверность информации, изложенной в гарантийных письмах, несет предприниматель, суд отклонил, отметив, что именно на заказчике лежит обязанность проверить обоснованность цены, предложенной с существенным снижением от начальной (максимальной) цены контракта, решить исходя из этого вопрос о заключении контракта либо о признании участника уклонившимся от заключения контракта.

Суд апелляционной инстанции, отменяя решение суда и признавая решение службы недействительным, счел, что заверение предпринимателя, выраженное в гарантийных письмах, является достаточным подтверждением

его возможности поставить продукцию в необходимом количестве в соответствии с условиями контрактов, а также обосновывает предложенные им цены.

Суд отметил, что часть 9 статьи 37 Закона о контрактной системе не содержит конкретного перечня документов, которые участник закупки обязан представить в обоснование снижения цены, учреждение было вправе принять гарантийные письма предпринимателя в качестве такого обоснования, при этом аукционная комиссия учреждения не признала ценовые предложения предпринимателя в ходе электронных аукционов необоснованными, ввиду этого учреждение правомерно заключило с ним контракты.

Суд кассационной инстанции с позицией суда апелляционной инстанции согласился.

Вместе с тем судами апелляционной и кассационной инстанций не учтено следующее.

Согласно части 9 статьи 37 Закона о контрактной системе в редакции, действующей в период проведения электронных аукционов на поставку продуктов питания (извещения ГБУ РК «Бахчисарайский ПНИ» №№ 0375200029521000008, 0375200029521000009), если предметом контракта, для заключения которого проводится конкурс или аукцион, является поставка товара, необходимого для нормального жизнеобеспечения (продовольствие, средства для оказания скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи в экстренной или неотложной форме, лекарственные средства, топливо), участник закупки, предложивший цену контракта, сумму цен единиц товара на двадцать пять и более процентов ниже начальной (максимальной) цены контракта, начальной суммы цен единиц товара, наряду с требованиями, предусмотренными настоящей статьей, обязан представить заказчику обоснование предлагаемых цены контракта, суммы цен единиц товара, которое может включать в себя гарантийное письмо от производителя с указанием цены и количества поставляемого товара (за исключением случая, если количество поставляемых товаров невозможно определить), документы, подтверждающие наличие товара у участника закупки, иные документы и расчеты, подтверждающие возможность участника закупки осуществить поставку товара по предлагаемой цене, сумме цен единиц товара.

В соответствии с частью 3 статьи 83² Закона о контрактной системе (в названной выше редакции) в случае, если при проведении открытого конкурса в электронной форме, конкурса с ограниченным участием в электронной

форме, двухэтапного конкурса в электронной форме или электронного аукциона цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги снижены на двадцать пять процентов и более от начальной (максимальной) цены контракта, начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги, победитель соответствующей электронной процедуры, кроме прочего, предоставляет обоснование цены контракта, суммы цен единиц товара, работы, услуги в соответствии с частью 9 статьи 37 данного закона при заключении контракта на поставку товара, необходимого для нормального жизнеобеспечения (продовольствия, средств для скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи в экстренной или неотложной форме, лекарственных средств, топлива).

Указанное обоснование представляется участником закупки, с которым заключается контракт, при направлении заказчику подписанного проекта контракта при проведении открытого конкурса в электронной форме, конкурса с ограниченным участием в электронной форме, двухэтапного конкурса в электронной форме, аукциона. В случае невыполнения таким участником данного требования он признается уклонившимся от заключения контракта. При признании комиссией по осуществлению закупок предложенных цены контракта, суммы цен единиц товара необоснованными контракт с таким участником не заключается и право заключения контракта переходит к участнику закупки, который предложил такие же, как и победитель этого конкурса или аукциона, цену контракта, сумму цен единиц товара или предложение о цене контракта которого содержит лучшие условия по цене контракта, следующие после условий, предложенных победителем этого конкурса или аукциона. В этих случаях решение комиссии по осуществлению закупок оформляется протоколом, который размещается в единой информационной системе и доводится до сведения всех участников закупки не позднее рабочего дня, следующего за днем подписания указанного протокола (пункт 2 части 10 статьи 37 Закона о контрактной системе).

Применяя положения части 9 статьи 37 названного закона в истолковании отличном от данного судом первой инстанции применительно к установленным фактическим обстоятельствам по делу, суды апелляционной и кассационной инстанций признали собственное гарантийное письмо ИП Коныгина Г.В. достаточным для выполнения предписанных законом требований.

Между тем судами не учтено, что документы, предоставляемые участником закупки во исполнение требований части 9 статьи 37 Закона о

контрактной системе, должны подтверждать реальную возможность поставки товара по предложенной таким участником цене контракта, иметь соответствующее обоснование заявленного снижения начальной (максимальной) цены контракта.

В указанной норме закона приведены примеры документов, которые могут быть представлены участником закупки (гарантийное письмо от производителя, документы, подтверждающие наличие товара), но перечень их не ограничен, что позволяет участнику представить в целях выполнения установленных требований иные сопоставимые по содержанию документы.

По смыслу пункта 2 части 10 статьи 37 Закона о контрактной системе оценку выполнения участником закупки, предложившим цену контракта на двадцать пять и более процентов ниже начальной (максимальной) цены контракта при проведении электронного конкурса, аукциона, и обоснованности предложенной цены контракта дает комиссия по осуществлению закупок, которая не может допускать формального выполнения установленных требований, не сопровождающегося обозначенными выше документами, а равно, например, письменными расчетами ценового предложения с учетом конкретных действующих договоров участника закупки с изготовителями (поставщиками), складскими документами и т.п.

Такого рода документов, обеспечивающих соблюдение требований закона предприниматель не предоставил, его собственные гарантийные письма о готовности поставить товар, не соответствуют требованиям, установленным частью 9 статьи 37 Закона о контрактной системе, и в отсутствие иных документов, подтверждающих обоснование значительно сниженной цены поставляемого товара, не могло быть принято в качестве достаточного обоснования стоимости контракта, на что правильно указано в решение суда первой инстанции.

При отмеченных обстоятельствах Службой финансового надзора в оспоренном решении правомерно указано на нарушение требований частей 9 и 10 статьи 37, части 3 статьи 83² Закона о контрактной системе.

Таким образом, решение Службы финансового надзора от 23.07.2021 № 04.1-02/47, принятое по результатам проведения внеплановой документальной проверки в ГБУ РК «Бахчисарайский ПНИ», является законным, а выводы судов апелляционной и кассационной инстанций, признавших его недействительным и отменивших правильное по существу решение суда первой инстанции, – ошибочными.

Допущенные судами нарушения в толковании и применении норм материального права являются существенными, они повлияли на исход дела и без их устранения невозможны восстановление и защита нарушенных прав и законных интересов Службы финансового надзора, поэтому обжалуемые судебные акты согласно части 1 статьи 291¹¹, пункта 4 части 1 статьи 291¹⁴ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации подлежат отмене с оставлением в силе решения Арбитражного суда Республики Крым от 03.06.2022.

Руководствуясь статьями 167, 176, 291¹¹–291¹⁵ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

постановление Двадцать первого арбитражного апелляционного суда от 06.12.2022 и постановление Арбитражного суда Центрального округа от 03.04.2023 по делу № А83-19605/2021 Арбитражного суда Республики Крым отменить.

Решение Арбитражного суда Республики Крым от 03.06.2022 оставить в силе.

Председательствующий судья

Ю.Г. Иваненко

Судья

М.К. Антонова

Судья

Н.В. Павлова