



**Четвертый арбитражный апелляционный суд**  
улица Ленина, 100б, Чита, 672000, <http://4aas.arbitr.ru>

## ПО С Т А Н О В Л Е Н И Е

г. Чита

Дело №А19-25244/2018

Резолютивная часть постановления объявлена 11 марта 2019 года  
Полный текст постановления изготовлен 15 марта 2019 года

Четвертый арбитражный апелляционный суд в составе:  
председательствующего судьи Е.В. Желтоухова, судей В.А. Сидоренко, Е.О. Никифорюк,  
при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Козинцевой  
М.А. рассмотрел в открытом судебном заседании апелляционную жалобу Управления  
Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области на решение Арбитражного  
суда Иркутской области от 23 января 2019 года по делу № А19-25244/2018 по заявлению  
Министерства по регулированию контрактной системы в сфере закупок Иркутской  
области (ОГРН 1063808000948, ИНН 3808131923, место нахождения: 664003, г. Иркутск,  
ул. Сухэ-Батора, д. 15) к Управлению Федеральной антимонопольной службы по  
Иркутской области (ОГРН 1033801033155, ИНН 3811020966, место нахождения: 664025,  
г. Иркутск, ул. Российская, д. 17) о признании незаконным постановления от 12.10.2018 №  
609/18 о привлечении к административной ответственности, предусмотренной ч. 8 ст.  
7.32.3 КоАП РФ,  
суд первой инстанции, судья Позднякова Н.Г.,

при участии в судебном заседании:

от заявителя: не было;

от заинтересованного лица: не было

установил:

Заявитель, Министерство по регулированию контрактной системы в сфере закупок  
Иркутской области, обратился в Арбитражный суд Иркутской области с заявлением к  
Управлению Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области о признании  
незаконным постановления о назначении административного наказания от 12.10.2018 №  
609/18.

Решением суда первой инстанции от 23.01.2019 требования заявителя  
удовлетворены полностью.

Принимая указанное решение, суд первой инстанции исходил из следующего.

Учитывая, что в действиях заявителя не было установлено нарушений требований  
закона, связанных с отклонением заявки ООО «Ангарская Медицинская Компания» в  
связи с несоответствием ее требованиям пункта 3.4.1, подпункта 5 пункта 17.2

аукционной документации, члены закупочной комиссии как должностные лица понесли персональную административную ответственность, суд считает, что у УФАС по Иркутской области отсутствовали основания для вывода о наличии в действиях министерства состава административного правонарушения, предусмотренного частью 8 статьи 7.32.3 КоАП РФ.

Суд первой инстанции пришел к выводу о том, что Министерство не является субъектом ответственности за выявленное нарушение.

Управление, не согласившись с выводами суда первой инстанции, заявило апелляционную жалобу, в которой просит решение отменить и отказать заявителю в удовлетворении требований.

Представитель Управления в судебное заседание не явился, о месте и времени судебного заседания извещен надлежащим образом.

Из апелляционной жалобы следует, что выводы суда являются ошибочными, сделаны без учета положения о Министерстве и созданной им комиссии.

Представитель Министерства в судебное заседание не явился, о месте и времени судебного заседания извещен надлежащим образом.

Представленным отзывом на апелляционную жалобу Министерство просит оставить решение суда без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения.

Информация о принятии апелляционной жалобы к производству, о времени и месте судебного заседания размещена судом апелляционной инстанции на официальном сайте арбитражного суда в сети Интернет 14.02.2019.

Согласно пункту 2 статьи 210 АПК РФ неявка лиц, участвующих в деле, надлежащим образом извещенных о месте и времени судебного заседания, не является препятствием для рассмотрения дела по существу.

О месте и времени судебного заседания стороны извещены надлежащим образом в порядке частей 1, 6 статьи 121, статей 122, 123 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Четвертый арбитражный апелляционный суд, рассмотрев дело в порядке главы 34 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, проверив обоснованность доводов, изложенных в апелляционной жалобе и возражениях на нее, изучив материалы дела, включая документы, представленные участниками в электронном виде, проверив правильность применения судом первой инстанции норм материального и процессуального права, пришел к следующим выводам.

Постановлением о назначении административного наказания от 12.10.2018 (резолютивная часть оглашена 09.10.2018) Министерство признано виновным в совершении правонарушения предусмотренным ч. 8 ст. 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с чем ему назначено наказание в виде штрафа в размере 5 000 руб. (т. 1, л. 15).

Диспозиция ч. 8 ст. 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает ответственность за предъявление требований к участникам закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, ккупаемым товарам, работам, услугам и (или) к условиям договора либо оценка и (или) сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке товаров, работ, услуг.

Ответственность за названное нарушение предусматривает наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей; на юридических лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.

Из анализа диспозиции и санкции статьи следует, что субъектами ответственности по данной статье являются как должностные лица, признаваемые таковыми в порядке ст. 2.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, так и юридические лица, которые вправе предъявлять требования к участникам закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, ккупаемым товарам,

работам, услугам и (или) к условиям договора либо оценка и (или) сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке.

Статьёй 1 Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" установлено, что целями регулирования настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 настоящей статьи (далее - заказчики), в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг (далее также - закупка) для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений (ч.1).

Настоящий Федеральный закон устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг, в том числе: 4) бюджетным учреждением при наличии правового акта, утвержденного в соответствии с частью 3 статьи 2 настоящего Федерального закона и размещенного до начала года в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с частью 1 статьи 4 настоящего Федерального закона, при осуществлении им закупок: б) в качестве исполнителя по контракту в случае привлечения на основании договора в ходе исполнения данного контракта иных лиц для поставки товара, выполнения работы или оказания услуги, необходимых для исполнения предусмотренных контрактом обязательств данного учреждения (ч.2).

Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, осуществляющие функции и полномочия учредителя бюджетного учреждения субъекта Российской Федерации, автономного учреждения субъекта Российской Федерации, муниципального бюджетного учреждения, муниципального автономного учреждения, осуществляющие полномочия собственника имущества государственного унитарного предприятия субъекта Российской Федерации, муниципального унитарного предприятия, либо иной уполномоченный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией орган вправе утвердить типовое положение о закупке, а также определить соответственно бюджетные учреждения субъекта Российской Федерации, муниципальные бюджетные учреждения, автономные учреждения субъекта Российской Федерации, муниципальные автономные учреждения, государственные унитарные предприятия субъекта Российской Федерации, муниципальные унитарные предприятия, для которых применение такого типового положения о закупке является обязательным при утверждении ими положения о закупке или внесении в него изменений (ч.2.1).

Из указанного закона следует, что заказчиками по данному закону являются субъекты, подпадающие под критерии, установленные ч. 2 ст. 1 данного закона.

Во исполнение указанного, Постановлением Правительства Иркутской области от 12.08.2013 N 301-пп "О министерстве по регулированию контрактной системы в сфере закупок Иркутской области" утверждены:

"Положение о министерстве по регулированию контрактной системы в сфере закупок Иркутской области",

"Положение о порядке взаимодействия заказчиков Иркутской области, осуществляющих закупки товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Иркутской области, с министерством по регулированию контрактной системы в сфере закупок Иркутской области",

"Положение о порядке взаимодействия юридических лиц, осуществляющих закупки товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", с министерством по регулированию контрактной системы в сфере закупок Иркутской области".

Пунктом 1 Положения о министерстве по регулированию контрактной системы в сфере закупок Иркутской области определено, что Министерство является уполномоченным исполнительным органом государственной власти Иркутской области на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей): 8) для государственных бюджетных учреждений Иркутской области, государственных автономных учреждений Иркутской области, государственных унитарных предприятий Иркутской области, а также хозяйственных обществ, в уставном капитале которых доля участия Иркутской области превышает 50 процентов, при осуществлении закупок для нужд указанных юридических лиц, проводимых в соответствии с Федеральным законом N 223-ФЗ (далее - юридические лица, осуществляющие закупки в соответствии с Федеральным законом N 223-ФЗ), с начальной (максимальной) ценой договора от пяти миллионов рублей и выше при условии, что положениями о закупке указанных юридических лиц предусмотрена передача полномочий на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) министерству.

Для целей применения настоящего Положения лица, указанные в подпунктах 1 - 7 настоящего пункта, именуется заказчиками.

Пунктом 7 Положения о Министерстве установлено, что Министерство в соответствии с возложенными на него задачами в установленном порядке осуществляет следующие функции в сфере обеспечения реализации государственной политики в сфере закупок, а также закупок, проводимых в соответствии с Федеральным законом N 223-ФЗ, в том числе 28) проверку обоснованности выбора способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) заказчиками на соответствие законодательству, способа закупки юридическими лицами, осуществляющими закупки в соответствии с Федеральным законом N 223-ФЗ, на соответствие положению о закупке; 29) принятие решения о создании комиссии по осуществлению закупок, определение состава, порядка работы, организация и обеспечение ее работы (далее - комиссия); определение порядка формирования и работы комиссии по осуществлению закупок, проводимых в соответствии с Федеральным законом N 223-ФЗ; 37) обеспечение осуществления проверки комиссией соответствия участников закупки требованиям, установленным законодательством, документацией; 61) обеспечение хранения протоколов, составленных в ходе проведения предварительного отбора, заявок на участие в предварительном отборе, документации о проведении предварительного отбора, включая вносимые изменения и разъяснения, а также аудио- и (или) видеозаписи работы комиссии по проведению предварительного отбора.

Таким образом, Министерство в случаях указанных в законе является заказчиком, т.е. лицом осуществляющим закупки и реализует свои полномочия через специально созданную закупочную комиссию.

Статьей 3.2 Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" установлено, что для определения поставщика (исполнителя, подрядчика) по результатам проведения конкурентной закупки заказчик создает комиссию по осуществлению конкурентной закупки (ч.8).

Для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные, в том числе частью 10 статьи 4 настоящего Федерального закона (ч.9).

Из указанного следует, что от имени заказчика для осуществления конкурентной закупки действует специально созданная им комиссия по осуществлению конкурентной закупки.

Приказом Министерства по регулированию контрактной системы в сфере закупок Иркутской области от 04.04.2017 N 8-мпр утверждено Положение о закупочной комиссии по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для отдельных видов юридических лиц Иркутской области".

Положение применяется при определении Министерством по регулированию контрактной системы в сфере закупок Иркутской области (далее - уполномоченный орган) поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для государственных бюджетных учреждений Иркутской области, государственных автономных учреждений Иркутской области, государственных унитарных предприятий Иркутской области, а также хозяйственных обществ, в уставном капитале которых доля участия Иркутской области превышает 50 процентов, при осуществлении закупок для нужд указанных юридических лиц, проводимых в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее соответственно - Федеральный закон N 223-ФЗ, заказчики), с начальной (максимальной) ценой договора от пяти миллионов рублей и выше при условии, что положениями о закупке заказчиков предусмотрена передача полномочий на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) уполномоченному органу (п.1).

Положение определяет цели, задачи, а также порядок формирования, права и обязанности, регламент работы и ответственность закупочной комиссии по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для отдельных видов юридических лиц Иркутской области (далее - закупочная комиссия) (п.2).

Закупочная комиссия в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Федеральным законом N 223-ФЗ, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, Положением о закупке заказчика, настоящим Положением (п.3).

Закупочная комиссия создается в целях определения поставщика (подрядчика, исполнителя) для обеспечения нужд заказчиков, при проведении закупок конкурентными способами с начальной максимальной ценой договора от пяти миллионов рублей и выше (п.4).

Задачами закупочной комиссии являются:

1) обеспечение объективности при рассмотрении и оценке заявок на участие в закупке;

2) обеспечение повышения эффективности осуществления закупки;

3) обеспечение соблюдения требований законодательства и иных нормативных правовых актов Российской Федерации (далее - законодательство РФ), Положения о закупке заказчика при осуществлении закупок (п.5).

Закупочная комиссия осуществляет функции, предусмотренные Положением о закупке заказчика (п.6).

Члены закупочной комиссии в случае выявления нарушений законодательства РФ, настоящего Положения несут дисциплинарную, административную, уголовную ответственность в соответствии с законодательством РФ (п.7).

Из указанного следует, что специально созданная Министерством (заказчиком) комиссия по осуществлению конкурентной закупки, представляет собой специальный коллегиальный орган управления данного Министерства и которая выполняет возложенные законом функции Министерства (заказчика), члены которой несут соответствующую персональную ответственность.

Указанное не освобождает Министерство, как заказчика, от ответственности за нарушение требований к участникам закупок товаров, работ, услуг отдельными видами

юридических лиц, в случае если должностные лица Министерства, являющиеся членами созданной им комиссии по закупкам, допустили нарушение указанных требований, тем более, что именно заказчик для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), включает в себя сведения, предусмотренные, в том числе частью 10 статьи 4 Федерального закона №223-ФЗ (ч.9).

На основании изложенного, суд апелляционной инстанции считает, что субъектом ответственности по ч. 8 ст. 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях являются не только должностные лица, но и заказчики закупки, каковым в рассматриваемом случае является Министерство.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона № 223-ФЗ не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке.

Согласно аукционной документации заказчика (в части указания требований к форме и содержанию заявки на участие в аукционе и прилагаемых документов) заявка на участие в электронном аукционе подается участником закупки, получившим аккредитацию на электронной площадке. При этом такая заявка состоит из двух частей:

- первая часть заявки на участие в аукционе в электронной форме, которая должна содержать документацию и информацию, указанные в подпункте 17.1 пункта 17 части II аукционной документации «Информационная карта электронного аукциона»;

- вторая часть заявки, которая должна содержать документы и информацию, указанные в подпункте 17.2 пункта 17 части II аукционной документации «Информационная карта электронного аукциона» (пункты 2.1.1, 2.1.3).

Согласно пункту 2.1.5 аукционной документации заявка на участие в аукционе в электронной форме направляется участником такого аукциона оператору ЭП в форме двух электронных документов, содержащих части заявок, указанные в подпунктах 17.1, 17.2.

Согласно абзацу 2 пункта 2.1.5 аукционной документации, документы и информация, направляемые в форме электронных документов участником электронного аукциона, должны быть подписаны усиленной электронной подписью лица, имеющего права без доверенности действовать от имени юридического лица.

Наличие электронной подписи указанных лиц означает, что документы и информация, поданные в форме электронных документов, направлены от имени соответствующего участника закупки, а также подлинность и достоверность таких документов.

Пунктом 17.2 аукционной документации установлено, что вторая часть заявки на участие в аукционе в электронной форме должна содержать в том числе: (п. 5 п. 17.2) копию справки налогового органа об отсутствии недоимок по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации за прошедший календарный год, размер которых превышает двадцать процентов балансовой стоимости активов участника закупки, по данным бухгалтерской отчетности за последний отчетный период, выданную не ранее чем за шесть месяцев до даты размещения в ЕИС извещения о проведении аукциона в электронной форме, или копию такой справки. Справка налогового органа предоставляется по форме, утвержденной приказом ФНС России от 20.01.2017 № ММВ7-8/20@ (Код по КППД 1120101).

Поскольку, аукционная документация не содержала четких требований к форме, виду, характеристикам относительно предоставления копии документа, за исключением самой формы справки, утвержденной ФНС, ООО «Ангарская Медицинская Компания», руководствуясь требованиями, содержащимися в аукционной документации,

предоставило копию справки налогового органа в той форме, которая определена подпункте 5 пункта 17.2 аукционной документации. Заявка подписана участником аукциона электронно-цифровой подписью лица, имеющего право без доверенности действовать от имени юридического лица.

Отклоняя заявку общества, закупочная комиссия заказчика указала, что ООО «Ангарская Медицинская Компания» не представлен документ, предусмотренный подпунктом 5 пункта 17.2 аукционной документации. В частности, в составе заявки представлен файл «АМК.22.01.2017 Справка об исполнении обязанности по уплате налогов... в формате «pdf», который не содержит электронной подписи уполномоченного лица налогового органа (квалифицированный сертификат ключа проверки электронной проверки подписи налогового органа не приложен) и не является графическим образом оригинала документа.

Между тем, установив в ходе рассмотрения жалобы, что аукционная документация (подпункт 5 пункта 17.2), размещенная в ЕИС, не предусматривает требование о предоставлении в составе заявки оригинала справки налогового органа, а также тот факт, что заявка была подписана участником надлежащим образом, УФАС по Иркутской области обоснованно пришло к выводу о том, что ООО «Ангарская Медицинская Компания» предоставило в составе заявки копию справки налогового органа и удостоверило весь объем представленных сведений и документов, в том числе и рассматриваемой справки, путем подписания его ЭЦП, тем самым подтвердило подлинность и достоверность представленных им сведений и документов, а соответственно, представило документы в надлежащем виде и в полном соответствии с требованиями аукционной документации.

Суд апелляционной инстанции полагает, что неуказание обществом в составе заявки, составленной в соответствии с Формой №2 части V Документации «Образцы форм для заполнения участниками электронного аукциона», идентификационного номера налогоплательщика (ИНН) участника аукциона, не может являться основанием для отклонения заявки участника, поскольку ИНН участника, требуемый в соответствии с положениями аукционной документации (пункт 17.2), содержится в копии выписки из единого государственного реестра юридических лиц № ЮЭ9965-17-16596426 от 29.09.2017, а также в свидетельстве о постановке налогоплательщика на учет в налоговом органе от 04.09.2017, приложенных к заявке и являющихся ее неотъемлемой частью.

На основании изложенного суд апелляционной инстанции полагает правильными выводы административного органа о том, что заявка ООО «Ангарская Медицинская Компания» на участие в аукционе отклонена в связи с непредставлением документов и сведений, требование о наличии которых отсутствовало в аукционной документации, что свидетельствует о наличии в действиях заказчика, от имени которого действовала закупочная комиссия, нарушении установленных Законом № 223-ФЗ требований и о наличии события правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 8 ст. 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Согласно статье 2.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность (ч.1).

Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых настоящим Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению (ч.2).

Как следует из материалов дела, заказчик в силу своего правового статуса, организатора закупок, не принял всех зависящих от него мер по соблюдению нарушенных им правил и норм, в то время как, согласно материалам дела у него имелась такая возможность.

На основании изложенного суд апелляционной инстанции полагает что административный орган пришел к обоснованному выводу о наличии в действиях заказчика состава правонарушения предусмотренного ч. 8 ст.7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Нарушений порядка привлечения заказчика к административной ответственности судом не установлено.

Размер санкции определен заказчику в минимальном размере с учетом требований ч. 1 и 3 ст. 4.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в размере 5 000 руб.

Заказчик привлечен к административной ответственности в пределах срока установленного ст.4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Таким образом, суд апелляционной инстанции полагает, что у суда первой инстанции не было законных оснований для удовлетворения требований заказчика.

Решение суд первой инстанции подлежит отмене в порядке ст. 270 АПК РФ как принятое при неполном выяснении обстоятельств, имеющих значение для дела.

Апелляционную жалобу удовлетворить. В удовлетворении требований Министерству отказать.

Суд, руководствуясь статьями 258, 268, 269, 270, 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации,

#### ПО С Т А Н О В И Л:

Решение Арбитражного суда Иркутской области от «23» января 2019 года по делу №А19-25244/2018 отменить, апелляционную жалобу – удовлетворить.

Принять по делу новый судебный акт.

В удовлетворении требований отказать.

Постановление арбитражного суда апелляционной инстанции вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в арбитражный суд кассационной инстанции, в срок, не превышающий двух месяцев со дня вступления его в законную силу, только по основаниям, предусмотренным частью 4 статьи 288 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, путем подачи кассационной жалобы в арбитражный суд кассационной инстанции, полномочный ее рассматривать, через арбитражный суд, принявший решение.

Председательствующий судья

Е.В. Желтоухов

Судьи

В.А. Сидоренко

Е.О. Никифорунок