

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об обстоятельствах дела № 017/01/15-13/2022

05 апреля 2022 года
Кызыл

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Тыва по рассмотрению дела № 017/01/15-13/2022 о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия Тывинского УФАС России) в составе:

председатель Комиссии – Х. – руководитель Тывинского УФАС России;

члены Комиссии:

О. – заместитель руководителя управления – начальник отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти;

О. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти,

при участии в рассмотрении дела № 017/01/15-13/2022:

- С., представитель Министерства топлива и энергетики Республики Тыва, действующий на основании доверенности от 09.02.2022 года б/н,

в отсутствии надлежащим образом извещенного представителя Государственного автономного учреждения «Центр энергосбережения и перспективного развития при Правительстве Республики Тыва» (далее – ГАУ «ЦЭР»),

рассмотрев материалы дела № 017/01/15-13/2022, возбужденного на основании приказа от 01.03.2022 года № 56 о возбуждении дела № 017/01/15-13/2022 и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Министерства топлива и энергетики Республики Тыва в лице Наблюдательного совета Государственного автономного учреждения «Центр энергосбережения и перспективного развития при Правительстве Республики Тыва» (667010, Республика Тыва, г. Кызыл, ул. Калинина, д. 11, ИНН: 1701054486, ОГРН: 1141719000675, КПП:

170101001) по признакам нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 и части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в установлении в Положении о закупке ГАУ «ЦЭР», утвержденного протоколом Наблюдательного совета от 24.08.2021 года № 1-2021 и от 15.10.2021 года № 2-2021, возможности автономного учреждения на осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) без проведения конкурентных процедур до 25 000 000 рублей во всех случаях и при любых потребностях независимо от наличия конкурентного рынка, что приводит (может привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

На основании приказа руководителя Тывинского УФАС России от 03.12.2021 года № 404 «О проведении внеплановой выездной проверки юридического лица» была проведена проверка в отношении Министерства топлива и энергетики Республики Тыва.

По результатам проведенной внеплановой выездной проверки составлен Акт проверки № 017/01/25.1-58/2021 от 23.12.2021 года.

В ходе проведения внеплановой выездной проверки в действиях Министерства топлива и энергетики Республики Тыва в лице Наблюдательного совета ГАУ «ЦЭР» выявлены признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В связи с наличием в действиях Министерства топлива и энергетики Республики Тыва в лице Наблюдательного совета ГАУ «ЦЭР» признаков нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции и на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции указанному лицу выдано Предупреждение от 10.01.2022 года № 5-6.

Предупреждением от 10.01.2022 года № 5-6 Тывинское УФАС России указало Министерству топлива и энергетики Республики Тыва в лице Наблюдательного совета ГАУ «ЦЭР» на наличие в его действиях признаков нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 и части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившегося в установлении в Положении о закупке ГАУ «ЦЭР», утвержденного протоколом Наблюдательного совета от 24.08.2021 года № 1-2021 и от 15.10.2021

года № 2-2021, возможности автономного учреждения на осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) без проведения конкурентных процедур до 25 000 000 рублей во всех случаях и при любых потребностях независимо от наличия конкурентного рынка, что приводит (может привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В целях устранения выявленных нарушений Министерству топлива и энергетики Республики Тыва в лице Наблюдательного совета ГАУ «ЦЭР» необходимо было в течение 30 (тридцати) дней со дня получения указанного Предупреждения совершить следующие действия:

1. Привести Положение о закупке ГАУ «ЦЭР», утвержденное протоколом Наблюдательного совета от 15.10.2021 года № 2-2021, в соответствие с антимонопольным законодательством путем:

1.1. исключения из него положений, предусматривающих возможность автономного учреждения на осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) без проведения конкурентных процедур до 25 000 000 рублей во всех случаях и при любых потребностях независимо от наличия конкурентного рынка;

1.2. определения максимального размера (цены) закупки у единственного поставщика без проведения конкурентных процедур при осуществлении автономным учреждением закупки товаров (работ, услуг) на конкурентном рынке с учетом принципов равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

2. После приведения Положения о закупке ГАУ «ЦЭР», утвержденного протоколом Наблюдательного совета от 15.10.2021 года № 2-2021, в соответствие с антимонопольным законодательством направить его ГАУ «ЦЭР» в целях размещения в Единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее – ЕИС).

Предупреждение от 10.01.2022 года № 5-6 получено Министерством топлива и энергетики Республики Тыва 18.01.2022 года, что подтверждается уведомлением о вручении АО «Почта России» (идентификатор почтового отправления 80082368855320).

01.02.2022 года Тывинским УФАС России в адрес Министерства

топлива и энергетики Республики Тыва направлено уведомление № 5-350 о необходимости выполнения Предупреждения от 10.01.2022 года № 5-6 в установленный срок.

15.02.2022 года за вх. № 634 в адрес Тывинского УФАС России поступило письмо Министерства топлива и энергетики Республики Тыва от 15.02.2022 года № ЭК-322, согласно которому приказом Министерства топлива и энергетики Республики Тыва от 07.02.2022 года № 6-ОД внесены изменения в Наблюдательный совет ГАУ «ЦЭР» и 10.02.2022 года на основании протокола очередного общего собрания Наблюдательного совета ГАУ «ЦЭР» от 10.02.2022 года № 1-2022 утверждено новое Положение о закупке ГАУ «ЦЭР» в соответствии с Предупреждением от 10.01.2022 года № 5-6.

Вместе с тем, в ходе осуществления контроля за исполнением Предупреждения от 10.01.2022 года № 5-6 установлено, что в соответствии с информацией, размещенной в ЕИС, Положение о закупке ГАУ «ЦЭР» от 15.10.2021 года являлся действующим, иное Положение о закупке ГАУ «ЦЭР» отсутствовало.

В связи с изложенным, Тывинским УФАС России в адрес Министерства топлива и энергетики Республики Тыва направлено письмо от 18.02.2022 года № 5-651 о необходимости размещения в ЕИС Положения о закупке ГАУ «ЦЭР» от 10.02.2022 года № 1-2022.

24.02.2022 года за вх. № 763 в адрес Тывинского УФАС России поступило письмо Министерства топлива и энергетики Республики Тыва от 24.02.2022 года № ИВ-459, согласно которому Положение о закупке ГАУ «ЦЭР» размещено в ЕИС.

Согласно информации, размещенной в ЕИС, ГАУ «ЦЭР» в ЕИС 21.02.2022 года размещено Положение о закупке ГАУ «ЦЭР», утвержденное протоколом Наблюдательного совета от 10.02.2022 года № 1-2022, согласно которому возможность автономного учреждения на осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) без проведения конкурентных процедур установлена до 10 000 000 рублей во всех случаях и при любых потребностях независимо от наличия конкурентного рынка (подпункт 2 пункта 1 части 2 статьи 23).

Таким образом, максимальный размер (цена) закупки у единственного поставщика без проведения конкурентных процедур при осуществлении автономным учреждением закупки товаров (работ, услуг) на конкурентном рынке определен Министерством

топлива и энергетики Республики Тыва в лице Наблюдательного совета ГАУ «ЦЭР» без учета принципов равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Указанное обстоятельство свидетельствует о невыполнении Предупреждения от 10.01.2022 года № 5-6.

В силу части 6 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган должен быть уведомлен о выполнении предупреждения в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

В соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

В связи с наличием в действиях Министерства топлива и энергетики Республики Тыва в лице Наблюдательного совета ГАУ «ЦЭР» признаков нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 и части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, невыполнением Предупреждения от 10.01.2022 года № 5-6, приказом Тывинского УФАС России от 01.03.2022 года № 56 в отношении Министерства топлива и энергетики Республики Тыва возбуждено дело № 017/01/15-13/2022 о нарушении антимонопольного законодательства.

Определением Тывинского УФАС России от 01.03.2022 года Министерство топлива и энергетики Республики Тыва привлечено к участию в деле № 017/01/15-13/2022 в качестве ответчика, ГАУ «ЦЭР» (667000, Республика Тыва, г. Кызыл, ул. Калинина, д. 11, этаж 2, каб. 206, ИНН: 1701061109, ОГРН: 1181719000946, КПП: 170101001) привлечено в качестве заинтересованного лица.

Определением от 01.03.2022 года рассмотрение дела № 017/01/15-13/2022 было назначено на 24.03.2022 года в 11 часов 00 минут (время местное).

Также, указанным определением от 01.03.2022 года на основании части 1 статьи 25 Закона о защите конкуренции были запрошены следующие документы (сведения):

- от Министерства топлива и энергетики Республики Тыва: учредительные документы (положение, свидетельство о регистрации юридического лица, приказ о назначении на должность руководителя); письменные пояснения об основаниях увеличения в Положении о закупке ГАУ «ЦЭР» (в редакции от 24.08.2021 года и от 15.10.2021 года) порога (суммы) осуществления закупки у единственного поставщика с 5 000 000 рублей до 25 000 000 рублей; письменные пояснения о критериях установления в Положении о закупке ГАУ «ЦЭР» (в редакции от 10.02.2022 года) порога (суммы) осуществления закупки у единственного поставщика в размере до 10 000 000 рублей; письменные пояснения о понятии и содержании совокупного годового объема закупок заказчика в соответствии с подпунктом 2 пункта 1 части 2 статьи 23 Положении о закупке ГАУ «ЦЭР» (в редакции от 10.02.2022 года); письменные пояснения по существу вменяемого нарушения; иные документы, имеющие значение для рассмотрения дела (при наличии),

- от ГАУ «ЦЭР»: учредительные документы (устав, свидетельство о регистрации юридического лица, приказ о назначении на должность руководителя); сумма совокупного годового объема закупок ГАУ «ЦЭР» за период 2020, 2021 и 2022 гг. (необходимо было представить отдельно по годам); сведения о заключенных договорах у единственного поставщика в соответствии с подпунктом 2 пункта 1 части 2 статьи 23 Положении о закупке ГАУ «ЦЭР» (в редакции от 24.08.2021 года, от 15.10.2021 года и от 10.02.2022 года) с указанием предмета, суммы и контрагента каждого договора за период 2020, 2021 и 2022 гг. (необходимо представить отдельно по годам); письменные пояснения по существу вменяемого нарушения (при наличии); иные документы, имеющие значение для рассмотрения дела (при наличии).

Указанное определение от 01.03.2022 года получено Министерством топлива и энергетики Республики Тыва 10.03.2022 года, что подтверждается уведомлением АО «Почта России» (идентификатор почтового отправления 80080470777226), ГАУ «ЦЭР» – 10.03.2022 года, что подтверждается уведомлением АО «Почта России» (идентификатор почтового отправления 80080470777264).

Запрошенные определением от 01.03.2022 года документы (сведения) поступили от ГАУ «ЦЭР» 23.03.2022 года за вх. № 1140, от Министерства топлива и энергетики Республики Тыва 22.03.2022 года за вх. № 1114, за исключением письменных пояснений об основаниях увеличения в Положении о закупке ГАУ «ЦЭР» (в редакции от

24.08.2021 года и от 15.10.2021 года) порога (суммы) осуществления закупки у единственного поставщика с 5 000 000 рублей до 25 000 000 рублей, о критериях установления в Положении о закупке ГАУ «ЦЭР» (в редакции от 10.02.2022 года) порога (суммы) осуществления закупки у единственного поставщика в размере до 10 000 000 рублей, о понятии и содержании совокупного годового объема закупок заказчика в соответствии с подпунктом 2 пункта 1 части 2 статьи 23 Положении о закупке ГАУ «ЦЭР» (в редакции от 10.02.2022 года).

23.03.2022 года за вх. № 1163 в адрес Тывинского УФАС России поступило ходатайство представителя Министерства топлива и энергетики Республики Тыва об отложении рассмотрения дела, в связи с подготовкой обоснованной правовой линии защиты.

24.03.2022 года рассмотрение дела № 017/01/15-13/2022 не состоялось в связи с отсутствием кворума у Комиссии Тывинского УФАС России.

В связи с изложенным и удовлетворением ходатайство представителя Министерства топлива и энергетики Республики Тыва, определением от 24.03.2022 года рассмотрение дела № 017/01/15-13/2022 отложено и назначено на 05.04.2022 года 10 часов 30 минут (время местное).

Указанное определение от 24.03.2022 года получено Министерством топлива и энергетики Республики Тыва 31.03.2022 года, что подтверждается уведомлением АО «Почта России» (идентификатор почтового отправления 80100370960792), ГАУ «ЦЭР» – 31.03.2022 года, что подтверждается уведомлением АО «Почта России» (идентификатор почтового отправления 80100370960785).

05.04.2022 года на заседании Комиссии представитель Министерства топлива и энергетики Республики Тыва не согласился с вменяемым нарушением антимонопольного законодательства и пояснил, что изменения в Положение о закупке ГАУ «ЦЭР» внесены в соответствии с требованиями законодательства о закупках.

Рассмотрев материалы дела № 017/01/15-13/2022 и выслушав пояснения лица, участвующего в рассмотрении дела, Комиссия Тывинского УФАС России приходит к следующему.

Постановлением Правительства Республики Тыва от 21.02.2014 года № 65 утверждено Положение о Министерстве топлива и энергетики Республики Тыва и его структуры (далее – Положение).

Согласно пункту 1 Положения Министерство топлива и энергетики Республики Тыва является органом исполнительной власти Республики Тыва, осуществляющим:

- функции по выработке государственной политики и правовому регулированию в сфере топливно-энергетического комплекса Республики Тыва;

- в порядке и пределах, определенных законами Республики Тыва, функции и полномочия учредителя государственных учреждений и унитарных предприятий, а также права собственника в отношении имущества, необходимого для обеспечения исполнения функций Министерства топлива и энергетики Республики Тыва в соответствующей сфере деятельности, в том числе имущества, переданного подведомственным государственным учреждениям и унитарным предприятиям.

В силу пункта 14 Положения Министерство топлива и энергетики Республики Тыва является юридическим лицом, имеет печать с изображением Государственного герба Республики Тыва и со своим наименованием, иные печати, штампы и бланки установленного образца и счета, открываемые в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 6.57 Положения Министерство топлива и энергетики Республики Тыва осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств республиканского бюджета Республики Тыва, предусмотренных на содержание Министерства топлива и энергетики Республики Тыва и реализацию возложенных на Министерство топлива и энергетики Республики Тыва функций.

Министерство топлива и энергетики Республики Тыва осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении подведомственных предприятий, организаций и учреждений (пункт 3 Положения).

Таким образом, Министерство топлива и энергетики Республики Тыва является исполнительным органом государственной власти Республики Тыва осуществляющим функции по выработке государственной политики и правовому регулированию в сфере топливно-энергетического комплекса Республики Тыва.

При этом, Министерство топлива и энергетики Республики Тыва также выступает учредителем государственных учреждений и

осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении подведомственных учреждений.

Так, одним из таких подведомственных учреждений является ГАУ «ЦЭР» (Выписка из ЕГРЮЛ, постановление Правительства Республики Тыва от 26.04.2018 года № 214).

В силу части 1 статьи 2 Федерального закона от 03.11.2006 года № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее – Закон об автономных учреждениях) автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов публичной власти федеральной территории, полномочий органов местного самоуправления.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 6 Закона об автономных учреждениях учредителем автономного учреждения является субъект Российской Федерации в отношении автономного учреждения, которое создано на базе имущества, находящегося в собственности субъекта Российской Федерации.

Органами автономного учреждения являются наблюдательный совет автономного учреждения, руководитель автономного учреждения, а также иные предусмотренные федеральными законами и уставом автономного учреждения органы (общее собрание (конференция) работников автономного учреждения, ученый совет, художественный совет и другие) (часть 2 статьи 8 Закона об автономных учреждениях).

В соответствии с частями 1, 4 и 8 статьи 10 Закона об автономных учреждениях в автономном учреждении создается наблюдательный совет в составе не менее чем пять и не более чем одиннадцать членов. Руководитель автономного учреждения и его заместители не могут быть членами наблюдательного совета автономного учреждения. Решение о назначении членов наблюдательного совета автономного учреждения или досрочном прекращении их полномочий принимается учредителем автономного учреждения.

Таким образом, наблюдательный совет автономного учреждения и его состав формируется распорядительным документом (приказ, распоряжение) учредителя автономного учреждения

(государственного органа, органа местного самоуправления).

Приказом Министерства топлива и энергетики Республики Тыва от 09.03.2021 года № 14-ОД утвержден Наблюдательный совет ГАУ «ЦЭР» в составе пяти членов, из которых три члена являются работниками Министерства топлива и энергетики Республики Тыва (министр, заместитель министра, заместитель начальника отдела).

Приказом Министерства топлива и энергетики Республики Тыва от 14.10.2021 года № 51-ОД приказ от 09.03.2021 года № 14-ОД признан утратившим силу, одновременно указанным приказом утвержден Наблюдательный совет ГАУ «ЦЭР» в составе пяти членов, из которых три члена являются работниками Министерства топлива и энергетики Республики Тыва (министр, заместитель министра, заместитель начальника отдела).

Таким образом, Наблюдательный совет ГАУ «ЦЭР» не является самостоятельным (отдельным) юридическим лицом и действует от имени Министерства топлива и энергетики Республики Тыва как органа государственной власти Республики Тыва – учредителя ГАУ «ЦЭР».

Нормативно-правовым актом регламентирующий закупочную деятельность, в том числе автономных учреждений, является Федеральный закон от 18.07.2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках).

Согласно части 1 статьи 1 Закона о закупках целями регулирования указанного Закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц (заказчики) в товарах, работах, услугах, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе правовыми актами, регламентирующими правила закупки (положение о закупке). Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и

должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 Закона о закупках, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

При этом, в силу пункта 3 части 3 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке утверждается наблюдательным советом автономного учреждения в случае, если заказчиком выступает автономное учреждение.

В соответствии с частью 2 статьи 3 Закона о закупках положением о закупке предусматриваются конкурентные и неконкурентные закупки, устанавливается порядок осуществления таких закупок с учетом положений Закона о закупках.

Неконкурентной закупкой является закупка, условия осуществления которой не соответствуют условиям, предусмотренным частью 3 статьи 3 Закона о закупках. Способы неконкурентной закупки, в том числе закупка у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), устанавливаются положением о закупке (часть 3.2 статьи 3 Закона о закупках).

В силу статьи 3.6 Закона о закупках порядок подготовки и осуществления закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и исчерпывающий перечень случаев проведения такой закупки устанавливаются положением о закупке.

Протоколом Наблюдательного совета от 15.04.2020 года № 1 утверждено Положение о закупках товаров, работ, услуг для нужд ГАУ «ЦЭР».

Таким образом, ГАУ «ЦЭР» являясь автономным учреждением при осуществлении закупок обязано руководствоваться нормами Закона о закупках и Положением о закупке.

Так, Положением о закупке для нужд ГАУ «ЦЭР», утвержденным протоколом Наблюдательного совета от 15.04.2020 года № 1, было предусмотрено право автономного учреждения на осуществление прямой закупки без проведения конкурентных процедур на сумму, не превышающую 5 000 000 рублей (подпункт 2 пункта 1 части 2 статьи 23).

24.08.2021 года состоялось внеочередное общее собрание Наблюдательного совета ГАУ «ЦЭР» по вопросу утверждения

Положения о закупке для нужд ГАУ «ЦЭР» с новыми изменениями, по результатам которого Положение о закупке для нужд ГАУ «ЦЭР» с новыми изменениями было утверждено единогласно (протокол от 24.08.2021 года № 1-2021).

Так, согласно указанному Положению о закупке право автономного учреждения на осуществление прямой закупки без проведения конкурентных процедур увеличено с 5 000 000 рублей до 25 000 000 рублей (подпункт 2 пункта 1 части 2 статьи 23).

Протоколом Наблюдательного совета от 15.10.2021 года № 2-2021 утверждено Положение о закупках товаров, работ, услуг для нужд ГАУ «ЦЭР» с новыми изменениями, которое предусматривает право автономного учреждения на осуществление прямой закупки без проведения конкурентных процедур на сумму, не превышающую 25 000 000 рублей (подпункт 2 пункта 1 части 2 статьи 23).

При этом, закрепленные в подпункте 2 пункта 1 части 2 статьи 23 Положения о закупке ГАУ «ЦЭР» от 24.08.2021 года и от 15.10.2021 года условия позволяют осуществлять закупку у единственного поставщика без проведения конкурентных процедур до 25 000 000 рублей независимо от наличия конкурентного рынка, создают возможность привлечения исполнителя без проведения торгов.

Частью 1 статьи 3 Закона о закупках предусмотрено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

- 1) информационная открытость закупки;
- 2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;
- 3) целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;
- 4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Таким образом и исходя из правового анализа приведенных норм, следует, что выбор способа закупки являются безусловным правом

заказчика, однако установление иных (помимо конкурса и аукциона) способов закупки должно осуществляться заказчиком не произвольно, а с учетом принципов, установленных частью 1 статьи 3 Закона о закупках.

Президиум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 9 своего Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Закона о закупках от 16.05.2018 года, указал, что для целей экономической эффективности закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика целесообразна в случае, если такие товары, работы, услуги обращаются на низкоконтурных рынках, или проведение конкурсных, аукционных процедур нецелесообразно по объективным причинам (например, ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций, последствий непреодолимой силы). Кроме того, закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика возможна по результатам несостоявшейся конкурентной закупочной процедуры.

Как установлено Комиссией Тывинского УФАС России, Министерством топлива и энергетики Республики Тыва в ЕИС 03.02.2021 года размещено извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме № 0112200000821000139 на выполнение научно-исследовательской работы по разработке отчетного топливно-энергетического баланса Республики Тыва в разрезе муниципальных образований за 2019 год, оперативного за 2020 год и прогнозного на 2021 год, а также на перспективу до 2030 года, начальная (максимальная) цена контракта – 4 650 000 рублей.

25.03.2021 года открытый конкурс в электронной форме № 0112200000821000139 отменен на основании решения Министерства топлива и энергетики Республики Тыва и впоследствии ГАУ «ЦЭР» осуществлена закупка у единственного поставщика на выполнение научно-исследовательской работы по разработке топливно-энергетического баланса Республики Тыва в разрезе муниципальных образований на сумму 4 650 000 рублей на основании подпункта 2 пункта 1 части 2 статьи 23 Положения о закупке ГАУ «ЦЭР» от 15.04.2020 года (договор от 30.04.2021 года № 2/2021).

При этом, на участие в открытом конкурсе в электронной форме № 0112200000821000139 до его отмены были поданы 3 заявки от участников закупки, что свидетельствует о том, что данный рынок является конкурентным.

Указанное обстоятельство подтверждается Отчетом (обзором) по

результатам анализа состояния конкурентной среды на товарном рынке выполнения научно-исследовательской работы по разработке топливно-энергетического баланса Республики Тыва, составленным 29.11.2021 года в рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства № 017/01/17-31/2021.

Также, Комиссией Тывинского УФАС России установлено, что ГАУ «ЦЭР» в ЕИС 30.07.2021 года размещено извещение о проведении запроса предложений в электронной форме № 32110520045 на поставку дизельных электростанций, начальная цена договора – 24 130 000 рублей.

25.08.2021 года запроса предложений в электронной форме № 32110520045 отменен на основании решения ГАУ «ЦЭР» и впоследствии ГАУ «ЦЭР» осуществлена закупка у единственного поставщика на поставку дизельных электростанций на сумму 24 130 000 рублей на основании подпункта 2 пункта 1 части 2 статьи 23 Положения о закупке ГАУ «ЦЭР» от 24.08.2021 года (договор от 06.09.2021 года № 01/21-ГАУ).

При этом, на участие в запросе предложений в электронной форме № 32110520045 были поданы 5 заявок от участников закупки, что свидетельствует о том, что данный рынок является конкурентным.

Указанное обстоятельство подтверждается Отчетом (обзором) по результатам анализа состояния конкурентной среды на товарном рынке поставки дизельных электростанций, составленным 18.03.2022 года в рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства № 017/01/16-50/2021.

Указанные выше обстоятельства свидетельствуют о том, что до введения в действие Положения о закупке ГАУ «ЦЭР» от 24.08.2021 года ГАУ «ЦЭР» осуществляло закупку посредством проведения конкурентных процедур – запрос предложений в электронной форме № 32110520045, на участие в котором поступило 5 заявок участников закупки.

При таких обстоятельствах, произвольное установление в Положении о закупке ГАУ «ЦЭР» от 24.08.2021 года порога (суммы) для осуществления автономным учреждением прямой закупки без проведения конкурентных процедур с 5 000 000 рублей до 25 000 000 рублей приводит (может привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Указанный порог (сумма) для осуществления автономным учреждением прямой закупки без проведения конкурентных процедур оставлен без изменения также в Положении о закупке ГАУ «ЦЭР» от 15.10.2021 года.

Согласно части 1 статьи 1 Закона о защите конкуренции данный Закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации.

Часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции предусматривает запрет на принятие актов и (или) осуществление действий (бездействие) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещаются необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам (пункт 2).

В пункте 11 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016 года, указано, что при рассмотрении судом дел, связанных с нарушением части 1 или 2 статьи 15 Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган должен доказать факт недопущения, ограничения, устранения конкуренции либо установить возможность наступления таких последствий на соответствующем товарном рынке.

В каждом конкретном случае антимонопольный орган должен провести анализ состояния конкуренции на товарном рынке и доказать, что спорные акты органов власти, действия (бездействия)

приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Иное нарушение действующего законодательства органом власти, само по себе не является нарушением статьи 15 Закона о защите конкуренции.

При квалификации нарушений статьи 15 Закона о защите конкуренции антимонопольным органом должно быть указано на соответствующие признаки ограничения конкуренции, поименованные в пункте 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции и имевшие (могущие иметь) место быть в результате действия органа власти (или организации).

Вместе с тем следует учитывать, что перечень признаков ограничения конкуренции, указанный в пункте 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции, не является исчерпывающим.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 33 своего постановления от 04.03.2021 года № 2 указал, что антимонопольному контролю в соответствии со статьями 15 и 16 Закона о защите конкуренции подлежат нормативные и индивидуальные правовые акты, иные решения лиц, перечисленных в пункте 2 части 1 статьи 1 Закона о защите конкуренции, их действия (бездействие), соглашения и (или) согласованные действия, способные влиять на конкуренцию на товарных рынках, в том числе принятые (совершенные) в связи с реализацией властных полномочий.

В соответствии с пунктами 34 и 35 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 года № 2 угроза наступления неблагоприятных последствий для конкуренции в результате принятия правовых актов, совершения действий (бездействия) предполагается и не требует дополнительного доказывания антимонопольным органом в случаях нарушения запретов, прямо сформулированных в частях 1 - 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Положения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции

распространяются, в том числе на все закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые в соответствии с Законом о закупках (часть 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции).

При таких обстоятельствах, действия Министерства топлива и энергетики Республики Тыва в лице Наблюдательного совета ГАУ «ЦЭР» по произвольному установлению в Положении о закупке ГАУ «ЦЭР» от 24.08.2021 года и от 15.10.2021 года порога (суммы) для осуществления автономным учреждением прямой закупки без проведения конкурентных процедур до 25 000 000 рублей без учета принципов равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, а равно возможность осуществления автономным учреждением прямой закупки во всех случаях и при любых потребностях независимо от наличия конкурентного рынка, создает (может создать) для неопределенного круга хозяйствующим субъектам (участникам закупок) необоснованные препятствия в осуществлении деятельности путем заключения соответствующих договоров по результатам торгов, наличие которого является необходимым условием в соответствии с положениями законодательства о закупках, и тем самым приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, что противоречат положениям пункта 2 части 1 статьи 15 и части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в своем определении от 16.09.2021 года по делу № А57-6544/2020 указала, что отдавая в отдельных случаях предпочтение такому способу как осуществление закупки у единственного поставщика, заказчик должен иметь разумные и объективные причины, объясняющие, что применение конкурентных процедур либо является неэффективным (например, если товарный рынок ограничен или цены на объект закупки колеблются в узком диапазоне), либо в значительной степени лишают заказчика того результата, которого он намеревался достичь, планируя закупку (осуществление срочного размещения заказа, закупка на товарном рынке, где преобладает недобросовестная конкуренция). В ином случае выбор данного неконкурентного способа размещения заказа представляет собою злоупотребление правом, намеренное уклонение от конкурентных процедур вопреки принципам осуществления закупок, а также целям правового регулирования в данной сфере.

В свою очередь, как указано выше, протоколом Наблюдательного совета от 10.02.2022 года № 1-2022 утверждено Положение о закупке ГАУ «ЦЭР» с внесенными изменениями, согласно которому возможность автономного учреждения на осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) без проведения конкурентных процедур установлена до 10 000 000 рублей во всех случаях и при любых потребностях независимо от наличия конкурентного рынка (подпункт 2 пункта 1 части 2 статьи 23).

Указанный порог (сумма) для осуществления автономным учреждением прямой закупки без проведения конкурентных процедур (до 10 000 000 рублей) оставлен без изменения также в Положении о закупке ГАУ «ЦЭР», утвержденном от 14.03.2022 года № 2-2022.

Вместе с тем, условия, регламентирующие применение обозначенного неконкурентного способа закупки, в Положении о закупке ГАУ «ЦЭР» от 10.02.2022 года и от 14.03.2022 года отсутствуют, что не соответствует требованиям части 2 статьи 2, статьи 3.6 Закона о закупках и приведенным выше принципам, обязывающим заказчика такие условия определить.

Таким образом, ни в Положении о закупке ГАУ «ЦЭР» от 24.08.2021 года и от 15.10.2021 года, и ни в Положении о закупке ГАУ «ЦЭР» от 10.02.2022 года и от 14.03.2022 года, подобные обстоятельства, оправдывающие необходимость отмеченного вида закупки у единственного поставщика в качестве требуемого по закону условия применения неконкурентного способа закупки Министерством топлива и энергетики Республики Тыва в лице Наблюдательного совета ГАУ «ЦЭР» не определены.

В соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

Таким образом, законодателем указано на то, что в зависимости от допущенного нарушения антимонопольного законодательства объем проводимого анализа конкуренции является различным.

Из прямого указания пункта 3 части 2 статьи 23 Закона о защите конкуренции следует, что полномочия определять порядок, и как

следствие, объем такого анализа, представлены именно антимонопольным органам.

Вместе с тем, проведение анализа состояния конкуренции в рамках рассмотрения настоящего дела не представляется возможным, поскольку рассматриваемое условие об осуществлении закупки у единственного поставщика может быть распространено на любой товарный рынок.

При этом, в материалы дела № 017/01/15-13/2022 в качестве подтверждения факта того, что указанное условие об осуществлении закупки у единственного поставщика распространяется на конкурентный рынок, приобщены Отчет (обзор) по результатам анализа состояния конкурентной среды на товарном рынке выполнения научно-исследовательской работы по разработке топливно-энергетического баланса Республики Тыва, составленный 29.11.2021 года в рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства № 017/01/17-31/2021, и Отчет (обзор) по результатам анализа состояния конкурентной среды на товарном рынке поставки дизельных электростанций, составленный 18.03.2022 года в рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства № 017/01/16-50/2021.

На основании вышеизложенного, Комиссия Тывинского УФАС России приходит к выводу, что в действиях Министерства топлива и энергетики Республики Тыва в лице Наблюдательного совета ГАУ «ЦЭР» усматриваются признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 и части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившегося в установлении в Положении о закупке ГАУ «ЦЭР», утвержденного протоколом Наблюдательного совета от 24.08.2021 года № 1-2021 и от 15.10.2021 года № 2-2021, возможности автономного учреждения на осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) без проведения конкурентных процедур до 25 000 000 рублей во всех случаях и при любых потребностях независимо от наличия конкурентного рынка, что приводит (может привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Члены Комиссии

○

○

Напоминаем, что в соответствии с частью 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.