

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об обстоятельствах дела № 002/01/17-328/2024

о нарушении антимонопольного законодательства

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан по рассмотрению дела № 002/01/17-328/2024 о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии:

<...>

Члены Комиссии:

<...>

<...>

рассмотрев антимонопольное дело № 002/01/17-328/2024 по признакам нарушения ГБУК РБ ГКЗ «Башкортостан» <...> части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося во включении в Положение о закупке товаров, работ, услуг (в редакции от 02.10.2023) случаев осуществления закупки у единственного поставщика, которые привели или могли привести к ограничению конкуренции,

руководствуясь ст. 48.1 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан (далее – Управление) в ходе контроля за соблюдением антимонопольного законодательства проанализировано положение о закупках товаров, работ и услуг, принятое ГБУК РБ ГКЗ «Башкортостан» в соответствии с требованиями Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках).

При закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом №223-ФЗ, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Из части 1 статьи 1 Закона о закупках следует, что наравне с созданием условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, в числе целей, на достижение которых направлен данный закон, закреплено 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.

Цели законодательного регулирования достигаются, в том числе, путем соблюдения заказчиками при закупке товаров, работ, услуг принципов равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, предусмотренных пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Как следует из содержания части 1 статьи 3 Закона о закупках 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.

Законом о закупках установлено, что закупка товаров, работ, услуг для юридических лиц, названных в части 2 статьи 1 данного закона, может осуществляться конкурентными и неконкурентными способами. К неконкурентным способам в числе прочего относится размещение заказа у единственного поставщика (часть 3.2 статьи 3).

Заказчику предоставлено право самостоятельно определять порядок и условия применения неконкурентных способов закупки, порядок подготовки и осуществления закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и исчерпывающий перечень случаев проведения такой закупки, закреплять их в положении о закупке (часть 2 статьи 2, статья 3.6 Закона о закупках).

Вместе с тем, это право должно реализовываться с учетом целей правового регулирования в сфере закупочной деятельности отдельными видами юридических лиц и принципов, закрепленных в законе.

Кроме того, из части 1 статьи 2 Закона о закупках следует, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Следовательно, принимаемое положение о закупке не должно вступать в противоречие с целью и принципами Закона о закупках, требованиям законодательства Российской Федерации, а также является не единственным документом, которым должен руководствоваться заказчик при осуществлении закупки.

Так, статьей 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) запрещены действия заказчиков, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при осуществлении закупок товаров, работ и услуг, в числе, проводимых в соответствии с Законом о закупках.

Таким образом, положение о закупке, как и исчерпывающий перечень случаев закупки у единственного поставщика, устанавливаемый в таком положении о закупке, не может вступать в противоречие с законодательством о закупках отдельными видами юридических лиц, антимонопольным законодательством.

Установлено, что ГБУК РБ ГКЗ «Башкортостан» осуществляет закупочную деятельность в

соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках).

ГБУК РБ ГКЗ «Башкортостан» разработано и утверждено Положение о закупке товаров, работ, услуг для нужд государственного бюджетного учреждения культуры Республики Башкортостан Государственный концертный зал «Башкортостан» (в ред. от 02.10.2023) (далее - Положение о закупках).

В ходе анализа Положения о закупках установлено следующее.

Раздел 3.3 Положения о закупке предусматривает порядок осуществления закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика).

Пунктом 3.3.2. Раздела 3.3. Положения о закупке предусмотрено, что закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) осуществляется Заказчиком в случаях, указанных в приложении к настоящему Положению.

Так, в Перечне оснований закупки у единственного поставщика, указанном в Приложении к Положению о закупке (далее - Перечень), закупки у единственного поставщика проводятся в следующих случаях:

1. Осуществление закупки товаров, выполнение работ, оказание услуг у поставщика (исполнителя, подрядчика), определенного указом или распоряжением Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Главы Республики Башкортостан, Правительства Республики Башкортостан.
2. Осуществление закупки товаров, работ, услуг, относящихся к сфере деятельности субъектов естественных монополий в соответствии с Федеральным законом «О естественных монополиях».
3. Осуществление закупки услуг водоснабжения, водоотведения, канализации, теплоснабжения, по обращению с твердыми коммунальными отходами, газоснабжения (за исключением услуг по реализации сжиженного газа), подключения (присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения по регулируемым в соответствии с законодательством Российской Федерации ценам (тарифам), а также услуги вывоза бытовых отходов, энергоснабжения, заключение договора купли-продажи электрической энергии с гарантирующим поставщиком электрической энергии.
4. Осуществление закупки культурных ценностей, в том числе музейных предметов и музейных коллекций, а также редких и ценных изданий, рукописей, архивных документов (включая их копии), имеющих историческое, художественное или иное культурное значение, предназначенных для пополнения государственных музейного, библиотечного, архивного фондов, кино-, фотофонда и иных аналогичных фондов.
5. Осуществление закупки работ или услуг, выполнение или оказание которых может осуществляться исключительно органами исполнительной власти в соответствии с их полномочиями или подведомственными им государственными учреждениями, государственными унитарными предприятиями, соответствующие полномочия которых устанавливаются нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами Республики Башкортостан.
6. Осуществление закупки товаров, работ, услуг вследствие аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, действия непреодолимой силы, в случае возникновения необходимости в оказании медицинской помощи в экстренной форме либо в оказании медицинской помощи в неотложной форме, в связи с исполнением выданных предписаний и (или) представлений контролирующего и (или) надзорного органа.
7. Осуществление закупки товаров, работ, услуг, производство, выполнение, оказание

которых осуществляются учреждениями и предприятиями уголовно-исполнительной системы в случаях, предусмотренных Правительством Российской Федерации.

8. Осуществление закупки товаров, работ, услуг, стоимость которых не превышает шестьсот тысяч рублей. При этом предельная (максимальная) сумма таких договоров должна составлять не более тридцати миллионов рублей.

9. Осуществление закупки произведений литературы и искусства определенных авторов (за исключением случаев приобретения кинопроектов в целях проката), исполнений конкретных исполнителей, фонограмм конкретных изготовителей, материальных носителей для нужд заказчиков в случае, если единственному лицу принадлежат исключительные права на такие произведения, исполнения, фонограммы, материальные носители.

10. Осуществление закупки услуг по участию в мероприятии, проводимом для нужд нескольких заказчиков у поставщика (подрядчика, исполнителя), определенного заказчиком, являющимся организатором такого мероприятия, в соответствии с действующим законодательством.

11. Осуществление закупки услуг адвокатов, при условии, что потребность продиктована исключительными обстоятельствами, выходящими за рамки компетенции собственных юридических служб Заказчика, а также имеют место высокие требования к компетенции, стажу, опыту, а также наличию примеров положительных решений судебных инстанций в аналогичных делах при участии привлекаемого лица;

12. Осуществление закупки услуг по авторскому контролю за разработкой проектной документации объектов капитального строительства, авторскому надзору за строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом объектов капитального строительства соответствующими авторами.

13. Осуществление закупки технического и авторского надзора за проведением работ по сохранению объекта культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации авторами проекта.

14. Осуществление закупки услуг, связанных с направлением работника в служебную командировку, в том числе проезд к месту служебной командировки и обратно, наем жилого помещения, транспортное обслуживание, обеспечение питания, услуги связи.

15. Осуществление закупки услуг по техническому обслуживанию, содержанию, охране и ремонту одного или нескольких нежилых помещений, принадлежащих заказчику на праве собственности, или закрепленных за ним на праве хозяйственного ведения либо на праве оперативного управления, или переданных заказчику на ином законном основании в соответствии с законодательством Российской Федерации, если данные услуги оказываются другому лицу или другим лицам, пользующимся нежилыми помещениями, находящимися в здании, в котором расположены помещения, принадлежащие заказчику на праве собственности, или закрепленные за ним на праве хозяйственного ведения либо на праве оперативного управления, или переданные заказчику на ином законном основании в соответствии с законодательством Российской Федерации.

16. Осуществление закупки с целью исполнения Заказчиком принятых обязательств по государственным и муниципальным контрактам, гражданско-правовым договорам, в случае если проведение конкурентных способов закупки, в сроки установленные Положением может явиться препятствием для выполнения Заказчиком своих обязательств в сроки, установленные указанными контрактами и договорами;

17. Выполнение работ по мобилизационной подготовке.

18. Осуществление закупки печатных изданий или электронных изданий определенных авторов, в том числе программно-технических средств и средств защиты информации, у

издателей таких изданий и (или) официальных дилеров в случае, если указанным лицам принадлежат исключительные права или исключительные лицензии на использование таких изданий, а также оказание услуг по предоставлению доступа к электронным изданиям, программно-техническим средствам и средствам защиты информации.

19. Заключение договора на посещение зоопарка, театра, кинотеатра, концерта, цирка, музея, выставки или спортивного мероприятия.

20. Заключение договора на оказание услуг, связанных с организацией Заказчиком конференций, семинаров(совещаний), выставок, симпозиумов, форумов, фестивалей, конкурсов, тренингов, концертно-зрелищных мероприятий, а также с участием Заказчика в конференциях, семинарах (совещаниях), выставках, симпозиумах, форумах, фестивалях, конкурсах, тренингах, концертно-зрелищных мероприятиях.

20¹. Заключение договора театром, учреждением, осуществляющим концертную или театральную деятельность, в том числе концертным коллективом (танцевальным коллективом, хоровым коллективом, оркестром, ансамблем), телерадиовещательным учреждением, цирком, музеем, домом культуры, дворцом культуры, домом (центром) народного творчества, домом (центром) ремесел, клубом, образовательной организацией, зоопарком, планетарием, парком культуры и отдыха, заповедником, ботаническим садом, национальным парком, природным парком или ландшафтным парком с конкретным физическим лицом на создание произведения литературы или искусства, либо с конкретным физическим лицом или конкретным юридическим лицом, осуществляющими концертную или театральную деятельность, в том числе концертным коллективом (танцевальным коллективом, хоровым коллективом, оркестром, ансамблем), на исполнение, либо с физическим лицом или юридическим лицом на изготовление и поставки декораций (в том числе для обеспечения сценических, аудиовизуальных эффектов), сценической мебели, сценических костюмов (в том числе головных уборов и обуви) и необходимых для создания декораций (в том числе для обеспечения сценических, аудиовизуальных эффектов) и костюмов материалов, а также театрального (концертного) реквизита, музыкальных инструментов, бутафории, грима, постижерских изделий, театральных кукол, необходимых для создания и (или) исполнения произведений указанными организациями.

21. Осуществление закупки услуг по реализации входных билетов и абонементов на посещение театрально-зрелищных, культурно-просветительных, зрелищно-развлекательных, физкультурных (спортивных) мероприятий, экскурсионных билетов и экскурсионных путевок-бланков строгой отчетности.

22. Заключение договора в случае признания несостоявшимися конкурса в электронной форме, аукциона в электронной форме, запроса котировок в электронной форме, запроса предложений в электронной форме по причине отсутствия заявок на участие в процедуре закупки, поступления одной заявки на участие в процедуре закупки, в случае отклонения всех заявок или при уклонении участников, с которыми должен быть заключен договор по результатам закупки, в случае, если в течение десяти минут после начала проведения аукциона ни один из его участников не подал предложение о цене договора и такой аукцион признан несостоявшимся. При этом договор должен быть заключен с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) на условиях, предусмотренных документацией о закупке, по цене, предложенной участником закупки, с которым заключается договор, но не выше начальной (максимальной) цены договора.

23. Заключение договора в случае расторжения ранее заключенного по итогам торговых процедур договора вне зависимости от оснований расторжения такого договора на условиях, предусмотренных таким договором.

24. Осуществление закупки по выполнению работ, оказанию услуг, являющихся продолжением работы, услуги, оказанной ранее, у исполнителя такой работы, услуги, в случаях, когда необходимо обеспечить преемственность работ, услуг и приобретенный

исполнителем в ходе выполнения работ, оказания услуг опыт необходим для выполнения, оказания закупаемых работ, услуг (заказчику необходимо подтвердить преемственность документально).

25. Заключение договора на организацию и проведение социально значимых, культурно-массовых, научно-практических мероприятий, социального мероприятия, физкультурных мероприятий, спортивных мероприятий, физкультурно-зрелищных мероприятий, в том числе официальных, включая заключение отдельных договоров на организацию питания, проживания, проезда, страхование жизни и здоровья, медицинское обеспечение, предоставление и аренду необходимого оборудования, специализированных помещений, спортивных сооружений и объектов, транспорта и транспортных услуг, закупку экипировки, инвентаря, оборудования, наградной атрибутики, печатной и сувенирной продукции, ценных призов, организацию церемонии открытия и закрытия мероприятий, обеспечение безопасности участников мероприятий, эксплуатацию компьютерного оборудования, оргтехники, звукового оборудования, услуг синхронного перевода, охранные услуги, рекламные услуги.

26. Заключение договора на поставку наркотических средств и психотропных веществ, оказание услуг по хранению, ввозу (вывозу) наркотических средств и психотропных веществ.

27. Заключение договора с медицинскими и аптечными организациями на оказание услуг по организации и проведению практики лиц, обучающихся у заказчика.

28. Заключение договора на закупку компонентов донорской крови, на оказание услуг по транспортировке донорской крови и ее компонентов.

29. Заключение договора на транспортировку наркотических средств, образцов пуповинной (плацентарной) крови и иных биологических образцов.

30. Заключение учреждениями, осуществляющими закупку пуповинной крови, договора на поставку специализированных расходных материалов и оборудования для осуществления научно-исследовательской деятельности, а также заготовки пуповинной крови.

31. Заключение договора на закупку медицинских газов, используемых при применении методов вспомогательных репродуктивных технологий.

32. Заключение договора на оказание спортивно-оздоровительных услуг, услуг спортсооружений и прочих объектов, необходимых для подготовки спортсменов Республики Башкортостан – членов спортивных сборных команд Республики Башкортостан по олимпийским, паралимпийским и сурдлимпийским видам спорта, а также для подготовки и участия спортивных сборных команд Республики Башкортостан в официальных спортивных мероприятиях, включенных в единый календарный план межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий.

33. Заключение договора в рамках осуществления гарантийного и текущего обслуживания товаров, работ, поставленных ранее, в случае когда выбор иного поставщика невозможен по условиям гарантии.

34. Заключение договоров на оказание услуг по проведению государственной экспертизы в случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами Республики Башкортостан.

35. Заключение договора с банком или иной кредитной организацией, в том числе на открытие банковского счета, использование систем электронных расчетов, расчетно-кассовое обслуживание, включая услуги инкассации, выпуск и обслуживание корпоративных банковских карт, размещение денежных средств на депозиты, прием (перевод) денежных средств от юридических и физических лиц, а также на иные операции, осуществляемые банком, в случаях, если заказчик обслуживается в конкретном банке и смена банка является

нецелесообразной (невозможной).

36. Заключение учреждением, являющимся средством массовой информации, договора на оказание услуг, направленных на реализацию информационной политики Главы Республики Башкортостан и Правительства Республики Башкортостан, а также на формирование положительного имиджа Республики Башкортостан.

37. Осуществление закупки фармакологических лекарственных препаратов, спортивного питания, необходимых для подготовки спортсменов Республики Башкортостан – членов спортивных сборных команд Республики Башкортостан и (или) включенных в списки кандидатов в сборные команды России по видам спорта, включенным в программы Олимпийских, Паралимпийских и Сурдлимпийских игр, утвержденные Министерством спорта Российской Федерации.

38. Осуществление закупки услуги электросвязи, в том числе телефонной фиксированной и мобильной связи, а также доступа в сеть Интернет (в связи с наличием существующей у Заказчика номерной емкости и окончного оборудования конкретного оператора связи).

39. Осуществление закупки услуги по профессиональной подготовке, переподготовке, повышению квалификации или аттестации работников Заказчика.

40. Осуществление закупок товаров, работ, услуг, сведения о которых составляют государственную тайну, при условии, что такие сведения содержатся в документации о закупке товаров, работ, услуг или в проекте договора.

41. Заключение договоров на оказание услуг по страхованию, транспортировке и охране ценностей Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, на оказание услуг по страхованию, транспортировке, охране музейных предметов и музейных коллекций, редких и ценных изданий, рукописей, архивных документов (включая их копии), имеющих историческое, художественное или иное культурное значение и передаваемых заказчиками физическим или юридическим лицам либо принимаемых заказчиками от физических или юридических лиц во временное владение и пользование либо во временное пользование, в том числе в связи с проведением выставок на территории Российской Федерации и (или) территориях иностранных государств.

42. Заключение договора гражданско-правового характера с физическими лицами, не являющимися самозанятыми или индивидуальными предпринимателями, которые являются узкоспециализированными специалистами в области микробиологии, археологии, спелеологии, палеонтологии, музеефикации, изучению и консервации наскального искусства;

43. Заключение договора в случае возникновения потребности в закупке услуг, связанных с обеспечением делегаций и представителей иностранных государств (гостиничное обслуживание или наем жилого помещения, транспортное обслуживание, обеспечение питанием, услуги связи, прочие сопутствующие услуги).

44. Заключение договора на оказание преподавательских услуг, в том числе дипломное руководство, рецензирование, а также услуг экскурсовода физическими лицами.

45. Заключение договора на выполнение научных работ.

46. Заключение договора на проведение дополнительной закупки, в связи с тем, что смена поставщика не целесообразна по соображениям стандартизации или ввиду необходимости обеспечения совместимости с имеющимися товарами, оборудованием, технологией или услугами, учитывая эффективность первоначальной закупки с точки зрения удовлетворения потребностей Заказчика и ограниченный объем предлагаемой закупки по сравнению с первоначальными закупками (не более 30 % первоначального объема в сумме по всем предлагаемым дополнительным соглашениям с сохранением начальных цен за единицу

продукции), разумность цены и непригодность товаров или услуг, альтернативных рассматриваемым.

47. Заключение договора на поставку продукции (товар, работа, услуга) имеется в наличии только у какого-либо конкретного поставщика (исполнителя, подрядчика) или какой-либо конкретный поставщик (исполнитель, подрядчик) обладает исключительными правами в отношении данных товаров (работ, услуг) или уникальной компетенцией на рынке закупаемой продукции (эксклюзивные или исключительные товары, работы, услуги).

48. Заключение договора (соглашения) с оператором электронной площадки для участия в закупочных процедурах в рамках Федерального закона № 223-ФЗ и Федерального закона № 44-ФЗ, при этом оператор электронной площадки должен быть выбран заказчиком из Перечня операторов, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 12.07.2018 № 1447-р.

49. Осуществление закупки услуг, связанных с осуществлением служебных перевозок, перевозок грузов, пассажиров и багажа (в т.ч. услуги автовокзалов по организации перевозок пассажиров и багажа, проезд к месту и обратно).

50. Осуществление закупки товаров, работ, услуг для исполнения предписаний государственных органов и должностных лиц, решений (определений, постановлений) судов общей юрисдикции и арбитражных судов, а также иных органов власти в виду срочности исполнения предписаний;

51. Осуществление закупки для участия Заказчика в различных организациях, союзах, ассоциациях и т.д. (в форме оплаты членских взносов).

52. Осуществление закупки товаров, работ, услуг для организации ежегодного детского оздоровительного отдыха детей работников Заказчика при условии компенсации части (всей суммы) расходов фондом социального страхования и/или работником Заказчика.

53. Заключение договора на оказание услуг по круглосуточному обеспечению проезда транспортных средств Заказчика по платным автомобильным дорогам и мостовым переходам.

54. Заключение договоров с уполномоченной организацией по реализации проекта «Социальная карта Башкортостана» согласно постановлению Правительства Республики Башкортостан от 27 июля 2009 года № 289 «О мерах по реализации проекта «Социальная карта Башкортостана»».

55. Заключение договора на техническое обслуживание и ремонт специального оборудования, оперативного и специального транспорта экстренных служб (аварийных служб, аварийно-спасательных формирований, противопожарных формирований скорой помощи).

56. заключение договора на поставку товара, выполнение работ или оказание услуг, осуществляемых Заказчиком за счет грантов, передаваемых безвозмездно и безвозвратно гражданами и юридическими лицами, в том числе иностранными гражданами и иностранными юридическими лицами, а также международными организациями, получившими право на предоставление грантов на территории Российской Федерации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, субсидий (грантов), предоставляемых на конкурсной основе из соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, если условиями, определенными грантодателями, не установлено иное.

57. Осуществление закупки товаров, работ, услуг, связанных с охраной, содержанием, эксплуатацией, уборкой, благоустройством, обслуживанием инженерных систем и сетей, антитеррористической защищенностью, безопасностью жизни и здоровья граждан, в целях обеспечения бесперебойного функционирования объектов движимого и недвижимого

имущества в сфере спорта в течение первых трех месяцев со дня передачи указанных объектов Заказчику по акту-приема передачи. При этом максимальный срок действия таких договоров должен составлять не более трех месяцев.

Проанализировав указанные пункты Положения о закупках, установлено, что пункт 8 Положения о закупках предусматривает осуществление закупки товаров, работ, услуг, стоимость которых не превышает шестьсот тысяч рублей. При этом предельная (максимальная) сумма таких договоров должна составлять не более тридцати миллионов рублей.

Вместе с тем, указанная предельная максимальная сумма не содержит временного интервала, в рамках которого установлен указанный предел, что приводит к множественности толкования и может привести к ограничению конкуренции, так как ГБУК РБ ГКЗ «Башкортостан» имеет возможность осуществлять закупки на конкурентных рынках без проведения конкурентных процедур.

Комиссия, выслушав данные доводы, обращает внимание на следующее.

Согласно представленной информации в рамках настоящего дела, с 2021 по 2023 год, а также за прошедший период 2024 года ГБУК РБ ГКЗ «Башкортостан» годовой объем закупок учреждения был следующим: в 2021 - 13 874 238,02 руб., в 2022 - 25 119 540,77 руб., в 2023 - 27 209 264,96 руб.

Таким образом, учреждение, установив лимит закупок в соответствии с пунктом 8 Положения о закупках, в размере не более 30 млн. руб., фактически не проводить конкурентные процедуры в принципе.

Согласно письменным пояснениям ГБУК РБ ГКЗ «Башкортостан» при утверждении Положения о закупках ГБУК РБ ГКЗ «Башкортостан» руководствовалось Типовым положением о закупке товаров, работ, услуг для обеспечения нужд бюджетных и автономных учреждений Республики Башкортостан разработанным Государственным комитетом Республики Башкортостан по конкурентной политике (далее - Типовое положение).

Однако, согласно п. 8 Типового положения осуществление закупки товаров, работ, услуг, стоимость которых не превышает шестьсот тысяч рублей. При этом предельная (максимальная) сумма таких договоров должна составлять не более пятидесяти процентов совокупного годового объема закупок заказчика.

Таким образом, Положение о закупках ГБУК РБ ГКЗ «Башкортостан» в указанном пункте не соответствует Типовому положению.

Однако впоследствии представители ГБУК РБ ГКЗ «Башкортостан» уже указывали на то, что нормы Типового положения носят рекомендательный характер и необязательны к исполнению ГБУК РБ ГКЗ «Башкортостан».

Комиссия, рассмотрев данные доводы, отмечает, что даже несмотря на рекомендательный характер Типового положения, тем не менее учреждение руководствовалось им при установлении остальных норм своего Положения о закупках. Кроме того, анализ закупок учреждения показывает, что конкурентный способ выбора поставщика с 2021 по 2023 года, а также за прошедший период 2024 год ГБУК РБ ГКЗ «Башкортостан» не применялся вовсе.

Таким образом, Комиссия к выводу, что пункт 8 Положения о закупках позволяет проводить закупки абсолютно любых товаров (работ, услуг) путем проведения неконкурентных процедур без каких-либо ограничений, что, в свою очередь, свидетельствует о злоупотреблении правом, об уклонении от конкурентных процедур вопреки принципам осуществления закупок, а также целям правового регулирования Закона о закупках в данной сфере.

Также Комиссия отмечает, что в 2023 году (начиная с 1 февраля) закупки у единственного

поставщика (подрядчика, исполнителя) осуществлялись учреждением в случаях, предусмотренных частью 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» на основании части 8.1 статьи 3 Закона о закупках и невыполнения объемов закупок у СМП в 2022 году.

Часть 1 статьи 93 Закона о контрактной системе содержит перечень из 63 случаев, позволяющих осуществлять закупки без конкурентных процедур.

Установлено, что общий объем закупок, проведенных учреждением с 1 февраля 2023 года, составил 25 366 168,86 руб. При этом, такие закупки также проводились без конкурентных процедур. Из размещенных учреждением в Единой информационной системе в сфере закупок документов невозможно установить случаи проведения закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), указанные в части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Согласно пункту 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе заказчик вправе осуществлять закупку товара, работы или услуги у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на сумму, не превышающую шестисот тысяч рублей, либо закупки товара на сумму, предусмотренную частью 12 настоящей статьи, если такая закупка осуществляется в электронной форме. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать десять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о наличии признаков неисполнения учреждением требований Закона о контрактной системе, а именно превышения разрешенного годового объема закупок, осуществляемого в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Также необходимо отметить следующее.

Пункт 25 Положения о закупках подразумевает заключение договора на организацию и проведение социально значимых, культурно-массовых, научно-практических мероприятий, социального мероприятия, физкультурных мероприятий, спортивных мероприятий, физкультурно-зрелищных мероприятий, в том числе официальных, включая заключение отдельных договоров на организацию питания, проживания, проезда, страхование жизни и здоровья, медицинское обеспечение, предоставление и аренду необходимого оборудования, специализированных помещений, спортивных сооружений и объектов, транспорта и транспортных услуг, закупку экипировки, инвентаря, оборудования, наградной атрибутики, печатной и сувенирной продукции, ценных призов, организацию церемонии открытия и закрытия мероприятий, обеспечение безопасности участников мероприятий, эксплуатацию компьютерного оборудования, оргтехники, звукового оборудования, услуг синхронного перевода, охранные услуги, рекламные услуги.

Необходимо отметить, что вышеуказанный пункт Перечня ГБУК РБ ГКЗ «Башкортостан», в части организации и проведения социально значимых, культурно-массовых, научно-практических мероприятий, социального мероприятия физкультурных мероприятий, спортивных мероприятий, физкультурно-зрелищных мероприятий, в том числе официальных, закупку экипировки, инвентаря, оборудования, наградной атрибутики, печатной и сувенирной продукции, ценных призов, организацию церемонии открытия и закрытия мероприятий, закупка услуг синхронного перевода какими-либо специфическими свойствами и характеристиками не обладает, а представленные услуги могут быть оказаны широким кругом потенциальных поставщиков, так указанные услуги соответствуют коду ОКВЭД 93.29 (Деятельность зрелищно-развлекательная прочая), так согласно данным электронной справочной системы Маркер-Интерфакс на территории Республики Башкортостан подобные услуги оказывают 12 организаций.

В части обеспечения безопасности участников мероприятий, оказания охранных услуг необходимо отметить, что в этой части пункт 25 Перечня также не обладает какими-либо специфическими свойствами и характеристиками, а представленные услуги могут быть оказаны широким кругом потенциальных поставщиков, так указанные услуги соответствуют коду ОКВЭД 80.10 (Деятельность частных охранных служб), так согласно данным электронной справочной системы Маркер-Интерфакс на территории Республики Башкортостан подобные услуги оказывают 110 организаций.

В части оказания транспортных услуг необходимо отметить, что в этой части пункт 25 Перечня также не обладает какими-либо специфическими свойствами и характеристиками, а представленные услуги могут быть оказаны широким кругом потенциальных поставщиков, так указанные услуги соответствуют коду ОКВЭД 49.4 (Деятельность автомобильного грузового транспорта и услуги по перевозкам), так согласно данным электронной справочной системы Маркер-Интерфакс на территории Республики Башкортостан подобные услуги оказывают 46 организаций.

Аналогичный вывод о конкурентности товарного рынка можно сделать и в отношении рекламных услуг, которые могут быть оказаны широким кругом потенциальных поставщиков. Так, указанные услуги соответствуют коду ОКВЭД 73.1 (Деятельность рекламная), так согласно данным электронной справочной системы Маркер-Интерфакс на территории Республики Башкортостан подобные услуги оказывают 45 организаций.

Таким образом, указанный рынок является конкурентным, соответственно, изложение указанного пункта в такой редакции позволяет Заказчику не проводить конкурентные закупки и осуществлять закупки на конкурентных рынках без проведения торгов.

Пункт 49 Положения о закупках предусматривает возможность осуществления закупки услуг, связанных с осуществлением служебных перевозок, перевозок грузов, пассажиров и багажа (в т.ч. услуги автовокзалов по организации перевозок пассажиров и багажа, проезд к месту и обратно).

Необходимо отметить, что вышеуказанный пункт Перечня ГБУК РБ ГКЗ «Башкортостан», связанный с осуществлением перевозок грузов, пассажиров и багажа какими-либо специфическими свойствами и характеристиками не обладает и может быть оказан широким кругом потенциальных поставщиков, так указанные услуги соответствуют коду ОКВЭД 77.1 (Аренда и лизинг автотранспортных средств), а также коду ОКВЭД 49.4 (Деятельность автомобильного грузового транспорта и услуги по перевозкам).

Согласно данным электронной справочной системы Маркер-Интерфакс поставщиками по результатам закупочных процедур, в регионе поставки Республика Башкортостан, на рынке, соответствующем коду ОКВЭД 77.1 (Аренда и лизинг автотранспортных средств), оказывают услуги 102 организаций, а на рынке, соответствующем коду ОКВЭД 49.4 (Деятельность автомобильного грузового транспорта и услуги по перевозкам), оказывают услуги 46 организаций.

Таким образом, указанный рынок является конкурентным, соответственно, изложение указанного пункта в такой редакции позволяет Заказчику не проводить конкурентные закупки и осуществлять закупки на конкурентных рынках без проведения торгов.

ГБУК РБ ГКЗ «Башкортостан» письмом вх. № 4915-ЭП/24 представило письменную позицию, в которой указало, что соответствующие пункты Положения о закупках сформированы в соответствии с Типовым положением.

Однако как уже ранее было отмечено представители ГБУК РБ ГКЗ «Башкортостан» сами ссылались не рекомендательный характер вышеуказанного Типового положения. Кроме того, это не опровергает того, что рынки, о которых идет речь в пунктах 25, 49 Положения о закупках, являются конкурентными.

Организационные и правовые основы защиты конкуренции определены Законом о защите конкуренции, целями которого согласно части 2 статьи 1 данного закона являются, в частности, обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Конкуренция представляет собой соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (пункт 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Статья 17 Закона о защите конкуренции (части 1 и 5) запрещает действия заказчиков, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при осуществлении закупок товаров, работ и услуг в соответствии с Законом о закупках.

На основании пунктов 2 и 3 части 1, части 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции к таким действиям, в частности, относятся создание участнику закупки преимущественных условий участия, нарушение порядка определения победителя по результатам закупочной процедуры.

В пункте 9 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Закона о закупках, утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018, указано, что нельзя проводить закупки у единственного поставщика по своему усмотрению.

В положении о закупке должны быть ограничения для применения этого способа (критерии и случаи, в которых он может осуществляться закупку у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), обратное повлечет за собой необоснованное ограничение круга потенциальных участников, нарушит принципы осуществления закупочной деятельности (частей 1 и 3 статьи 3 Закона о закупках) и запреты, установленные частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Изложенное также означает, что несоблюдение заказчиками отдельных требований Закона о закупках может одновременно свидетельствовать о нарушении антимонопольного законодательства.

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).

Из определения Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 16.09.2021 № 306-ЭС21-13429 по делу № А57-6544/2020 следует, 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.

При размещении заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) заказчик, в

большинстве случаев, должен обосновать (доказать), что выдвигаемые требования к предмету закупки могут быть исполнены исключительно конкретным поставщиком и никаким иным.

Наличие иных хозяйствующих субъектов, реализующих закупаемый товар, оказывающих закупаемые услуги, свидетельствует об ограничении круга потенциальных участников и возможном нарушении принципов осуществления закупочной деятельности и запретов установленных антимонопольным законодательством.

Следовательно, не проведение конкурентных процедур в период с 2021 по 2024 года, включение ГБУК РБ ГКЗ «Башкортостан» в Положение о закупках указанного выше основания для осуществления закупок без конкурентных процедур, а также проведение закупок по ч. 8.1 ст. 3 Закона о закупках в условиях превышения лимитов, предусмотренных Законом о контрактной системе свидетельствует о злоупотреблении правом, об уклонении от конкурентных процедур вопреки принципам осуществления закупок, а также целям правового регулирования Закона о закупках в данной сфере.

Кроме того, указанные обстоятельства приводят или могут привести к экономически неэффективному расходованию денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг.

В соответствии с ч. 1 ст. 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.

Таким образом, закрепленные в Положении о закупке ГБУК РБ ГКЗ «Башкортостан» условия, позволяющие осуществлять закупку у единственного поставщика независимо от наличия конкурентного рынка, создающие возможность привлечения исполнителя без проведения торгов, приводят или могут привести к дискриминации хозяйствующих субъектов, нарушению принципов равноправия, справедливости и необоснованному ограничению конкуренции, запрещенного частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

В соответствии со статьей 48.1 Закона о защите конкуренции, на основании установленных в ходе рассмотрения антимонопольного дела № 002/01/17-328/2024 обстоятельств, Комиссия приходит к выводу о необходимости квалификации действий ГБУК РБ ГКЗ «Башкортостан» по включению в Положение о закупке товаров, работ, услуг (в редакции от 02.10.2023) случаев осуществления закупки у единственного поставщика, которые привели или могли привести к ограничению конкуренции, по части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

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.

<...>

Председатель Комиссии

<...>

Члены комиссии:

<...>