

РЕШЕНИЕ

по делу № 024/01/17-358/2024

о нарушении антимонопольного законодательства

28 мая 2024 года

г. Красноярск

Резолютивная часть решения оглашена по окончании рассмотрения дела 16.05.2024.

В полном объеме решение изготовлено 28.05.2024.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – ..., заместитель руководителя управления; члены Комиссии –, начальник правового отдела,, заместитель начальника аналитического отдела, рассмотрев дело № 024/01/17-358/2024 о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденное в отношении Краевого государственного автономного учреждения дополнительного образования «Спортивная школа олимпийского резерва по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» (ИНН 2466075372, ОГРН 1032402942880, место нахождения:

660064, Российская Федерация, Красноярский край, г. Красноярск, о. Отдыха, д.15; далее – КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова», Учреждение) в связи с выявлением в его действиях признаков нарушения, установленного частями 1, 5 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ),

в присутствии: Семеновской П.С., старшего помощника прокурора Центрального района г. Красноярска Красноярского края,

в отсутствие представителей КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова», надлежащим образом уведомленного о дате, времени и месте рассмотрения дела, и направившего ходатайство о рассмотрении дела № 024/01/17-358/2024 в отсутствие своего представителя,

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение прокуратуры Центрального района г. Красноярска (вх. № 715/24 от 16.01.2024) о проведении проверки действий КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» при осуществлении закупок без проведения конкурентных процедур на предмет нарушения антимонопольного законодательства.

По результатам рассмотрения обращения, в связи с установлением в действиях КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» признаков нарушения частей 1 и 5 статьи 17 Закона № 135-ФЗ, выразившихся в установлении в Положении о закупке подпункта 42 пункта 6.1.8 Положения, позволяющего Учреждению удовлетворить потребность в товарах (работах, услугах) за счет закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), если их стоимость не превышает 500 000 рублей, без установления ограничения совокупного годового объема закупок, а также во включении в Положение подпунктов 32, 33, 40, 50, позволяющих осуществлять закупки товаров (работ, услуг) у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на конкурентных товарных рынках по всем потребностям, что имеет (может иметь) своими последствиями ограничение конкуренции на указанных рынках, поскольку исключает любую возможность соперничества, состязательности между продавцами товара, а хозяйствующие субъекты, выступающие единственными поставщиками (подрядчиками, исполнителями), получают (могут получить) преимущества при осуществлении предпринимательской деятельности, что противоречит принципам, установленным частью 1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ, приказом Красноярского УФАС России № 32/24 от 14.02.2024 возбуждено настоящее дело.

Определением от 21.02.2024 о назначении дела № 024/01/17-358/2024 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению к участию в рассмотрении дела в качестве заявителя привлечена прокуратура Центрального района г. Красноярска, в качестве ответчика – КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова», рассмотрение дела назначено на 26.03.2024 в 16 часов 00 минут (исх. № АГ/2719/24 от 22.02.2024).

К рассмотрению дела от КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» поступило ходатайство (вх. № 4577-ЭП/24 от 07.03.2024) об отложении

рассмотрения дела № 024/01/17-358/2024 о нарушении антимонопольного законодательства в связи с нахождением представителя Масейкиной Д.В. (Доверенность № 16 от 04.03.2024 приложена) во время рассмотрения настоящего дела в Арбитражном суде Красноярского края в судебном заседании по делу № А33-30912/2023.

22.03.2024 от КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» поступили письменные пояснения (исх. № 89 от 22.03.2024, вх. № 5811-ЭП/24 от 22.03.2024) по обстоятельствам рассматриваемого дела.

26.03.2024 дело № 024/01/17-358/2024 рассмотрено в присутствии старшего помощника прокурора Центрального района г. Красноярска Семеновой П.С., в отсутствие представителей КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова», надлежащим образом уведомленных о дате, времени и месте рассмотрения дела.

Комиссия рассмотрела заявленное КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» ходатайство (вх. № 4577-ЭП/24 от 07.03.2024) об отложении рассмотрения дела № 024/01/17-358/2024 о нарушении антимонопольного законодательства, признала его подлежащим удовлетворению.

Определением от 26.03.2024 об отложении рассмотрения дела № 024/01/17-358/2024 о нарушении антимонопольного законодательства рассмотрение дела отложено на 22.04.2024 в 16 часов 00 минут (исх. № ВМ/4702/24 от 29.03.2024).

22.04.2024 дело № 024/01/17-358/2024 рассмотрено в присутствии представителя КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» Масейкиной Д.В. (Доверенность № 16 от 04.03.2024), помощника прокурора Центрального района г. Красноярска Красноярского края Вульфа А.Ю.

На рассмотрении дела Масейкина Д.В. заявила ходатайство о приобщении документов, которые запрошены определением от 26.03.2024: протокол Наблюдательного совета об утверждении изменений в Положении о закупке и приложения к нему – бюллетени членов наблюдательного совета для голосования, изменения в Положение. Ходатайство удовлетворено, документы приобщены к материалам рассматриваемого дела.

Определением от 22.04.2024 об отложении рассмотрения дела № 024/01/17-358/2024 о нарушении антимонопольного законодательства рассмотрение дела отложено на 16.05.2024 в связи с принятием заключения об обстоятельствах дела (исх. № ВМ/6484/24 от 25.04.2024).

Копия заключения об обстоятельствах дела направлена в адрес лиц, участвующих в деле (исх. № ВМ/6775/24 от 02.05.2024).

13.05.2024 от КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» поступили письменные пояснения, а также доказательства размещения Положения о закупке на сайте ЕИС.

16.05.2024 от КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» поступило ходатайство (вх. № 10232-ЭП/24 от 16.05.2024) о рассмотрении дела № 024/01/17-358/2024 о нарушении антимонопольного законодательства в отсутствие представителя Учреждения, а также копия Положения о закупке с учетом изменений от 19.04.2024 № 04/24.

16.05.2024 дело № 024/01/17-358/2024 рассмотрено в присутствии Семеновой П.С., старшего помощника прокурора Центрального района г. Красноярска Красноярского края, в отсутствие представителей КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова», надлежащим образом уведомленных о месте, дате и времени рассмотрения настоящего дела.

Рассмотрев материалы дела, Комиссия пришла к выводу, что в материалах дела содержится достаточно доказательств для принятия законного, обоснованного и мотивированного решения по делу № 024/01/17-358/2024 о нарушении антимонопольного законодательства.

При рассмотрении настоящего дела Комиссией установлены следующие, имеющие значение для рассмотрения дела, обстоятельства.

Из пункта 1 части 2 статьи 1 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ) следует, что настоящий Федеральный закон устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг, в том числе, автономными учреждениями.

Таким образом, являясь автономным учреждением, КГАУ ДО «Спортивная школа олимпийского резерва по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова», осуществляя закупки, за исключением проведения закупок в порядке, предусмотренном частью 4 статьи 15 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ), обязано руководствоваться положениями Закона № 223-ФЗ.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона № 223-ФЗ, при закупке товаров, работ, услуг заказчик руководствуется Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, 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 (далее – положение о закупке).

Положение о закупке, согласно части 2 статьи 2 указанного закона, является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок определения и обоснования начальной (максимальной) цены договора, цены договора, заключаемого с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), включая порядок определения формулы цены, устанавливающей правила расчета сумм, подлежащих уплате заказчиком поставщику (исполнителю, подрядчику) в ходе исполнения договора (далее - формула цены), определения и обоснования цены единицы товара, работы, услуги, определения максимального значения цены договора, порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 настоящего Федерального закона, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В 2018 году утверждено Положение о закупке товаров, работ, услуг КГАУ ДО «Спортивная школа олимпийского резерва по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» (далее – Положение о закупке, Положение). Последние изменения в

действующее Положение на момент возбуждения настоящего дела о нарушении антимонопольного законодательства утверждены приказом № 7/23 от 27.09.2023 наблюдательным советом КГАУ ДО «Спортивная школа олимпийского резерва по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова».

Пунктами 1.8.3 и 1.8.6 раздела 1.8 рассматриваемого Положения определены формы (способы) конкурентных и неконкурентных закупок, которые заказчик вправе применять при выборе поставщика (исполнителя, подрядчика).

В частности, к неконкурентным способам закупки отнесена закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) и закупка в электронном магазине.

Согласно пункту 1.8.11 раздела 1.8 Положения, под закупкой у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) понимается неконкурентный способ закупки, при котором Заказчик предлагает заключить договор только одному поставщику (исполнителю, подрядчику), либо принимает предложение о заключении договора от одного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В пункте 6.1.8 Положения определены случаи закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе:

- при осуществлении закупки продуктов питания для организации питания в рамках деятельности Заказчика в области оказания услуг питания (подпункт 32);

- при осуществлении закупки товаров, работ, услуг для осуществления деятельности Заказчика в области спорта, в том числе приобретение спортивного оборудования, спортивного инвентаря, экипировки, необходимых для осуществления основной деятельности (подпункт 33 Положения);

- при осуществлении закупки инженерно-изыскательских работ, работ по соответствующему инструментальному обследованию и оценке технического состояния строительных конструкций здания, работ по разработке проектной документации (подпункт 40);

- при осуществлении закупки товаров, работ, услуг на сумму, не превышающую 500 000 (пятьсот тысяч) рублей (подпункт 42);

- оказание услуг по физической охране объектов и (или) имущества, жизни и здоровья, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах Заказчика (подпункт 50).

В частности установлено, что КГАУ ДО «Спортивная школа олимпийского резерва по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» заключались следующие договоры:

- договор № 9 от 01.03.2022 с ООО «СпортАльп» на поставку спортивного инвентаря и оборудования на сумму 3 549 790,90 рублей; договор № 30-03/23 от 30.03.2023 с ООО «ПИК» на поставку спортивного инвентаря и оборудования на сумму 3 162 200,00 рублей (подпункт 33);

- договор № 30-4/21 от 12.03.2021 с АО «Красноярский ПромстройНИИпроект» на комплексное обследование технического состояния строительных конструкций объекта «Дом спорта Михаила Дворкина» на сумму 2 200 000 рублей; договор № 2008.1/51-4/21 от 30.04.2021 с АО «Красноярский ПромстройНИИпроект» на выполнение работ по разработке проектной документации на капитальный ремонт

по объекту «Дом спорта Михаила Дворкина» на сумму 9 699 113,60 рублей (подпункт 40);

- договор № 83 от 21.12.2021 с ООО «Техномакс-Красноярск» на поставку товара в ассортименте, количестве и ценах, указанной в согласованной между сторонами спецификации на сумму 403 462,80 рубля; договор № 38 от 31.08.2022 с ООО «ИНТО» на работы по изготовлению и монтажу информационно-навигационных стендов на территории КГАУ ДО «Спортивная школа олимпийского резерва по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» на сумму 465 400 рублей; договор № 22-0026 от 25.11.2022 с ООО «Авортика» на услуги по оклейке окон пленкой на сумму 430 000 рублей; договор № 02-01 от 28.12.2022 с ООО ЧОО «Гелиос» на охранные услуги на сумму 242 060 рублей (подпункт 42);

- договор № 20-23 от 21.04.2023 с ООО «Гелиос» на оказание охранных услуг на сумму 2 327 500 рублей (подпункт 50);

КГАУ ДО «Спортивная школа олимпийского резерва по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» представило следующую информацию (исх. № 28 от 26.01.2024, вх. № 1590-ЭП/24 от 26.01.2024) относительно совокупного объема закупок (далее – СГОЗ) и объема закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя):

- СГОЗ за 2021 год составил 291 176 339,55 рублей, объем закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) – 291 176 339,55 рублей (100 %);

- СГОЗ за 2022 год составил 81 826 891,22 рубль, объем закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) – 66 167 071,24 рубль (80,86 %);

- СГОЗ за 2023 год составил 39 543 594, 2 рубля, объем закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) – 26 517 572,22 рубль (67,06 %);

- СГОЗ за текущий период 2024 года составил 2 965 559 рублей, объем закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) – 2 965 559 рублей (100 %).

Таким образом, подавляющее большинство закупок совершено Учреждением за рассматриваемый период у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании, в том числе, вышеуказанных подпунктов.

Согласно представленному отчету Счетной палаты Красноярского края о результатах контрольного мероприятия от 21.11.2023, за 2022 год и 8 месяцев 2023 года Учреждением заключен 351 договор на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг), общая стоимость которых составила 136,7 млн. рублей. Из них в 99,1% закупок подрядчики (поставщики) определены без применения конкурентных процедур (в том числе работ по капитальному ремонту «Дом спорта Михаила Дворкина»).

Комиссия, исследовав материалы дела, ознакомившись с позицией лиц, участвующих в деле, приходит к следующим выводам.

Положения Закона № 223-ФЗ определяют основные принципы, цели и требования, направленные на обеспечение прозрачности закупочной деятельности, которыми должны руководствоваться заказчики.

Так, как в силу части 1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ, так и в силу пункта 1.3.2. раздела 1.3 Положения, при закупке товаров, работ, услуг заказчик в лице КГАУ ДО «Спортивная школа олимпийского резерва по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» обязано руководствоваться следующими принципами:

- 1) информационная открытость закупки;
- 2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, в том числе запрет на переговоры Заказчика (членов комиссии по закупкам) с участником закупки, если в результате создаются преимущественные условия для такого участника и (или) возникают условия для разглашения конфиденциальных сведений;
- 3) целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом стоимости жизненного цикла закупаемой продукции - при необходимости) и реализация мер, направленных на сокращение издержек Заказчика;
- 4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Указанные принципы вне зависимости от способа закупки должны соблюдаться в полной мере.

Законом № 223-ФЗ 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 Закона № 223-ФЗ).

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 Закон № 223-ФЗ).

При этом это право должно реализовываться с учетом целей правового регулирования в сфере закупочной деятельности отдельными видами юридических лиц и принципов, закрепленных в законе. Кроме того, заказчики не наделены абсолютным правом самостоятельно определять случаи закупки у единственного поставщика.

Так, действия заказчика должны соответствовать целям и принципам, указанным в части 1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ, при этом праву заказчика на своевременное и полное удовлетворение потребностей в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности корреспондирует обязанность по обеспечению возможности участия юридических и физических лиц в закупке на конкурентной основе, стимулированию такого участия, развитию добросовестной конкуренции, обеспечению гласности и прозрачности закупки, предотвращению коррупции и других злоупотреблений (указанная правовая позиция отражена в

Постановлении Арбитражного суда Уральского округа от 14.08.2015 по делу №А60-47219/2014).

Закрепленные заказчиком в положении о закупке условия, позволяющие осуществлять закупку у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) во всех случаях и при любых потребностях без проведения конкурентных процедур, независимо от наличия конкурентного рынка создают возможность привлечения исполнителя без проведения торгов, что, в свою очередь, приводит к дискриминации и ограничению конкуренции. 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 (пункт 9 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018).

При этом следует учесть, что согласно пункту 2 Стандарта осуществления закупочной деятельности отдельных видов юридических лиц, утвержденного ФАС России, разработанного с целью повышения открытости и прозрачности закупок, осуществляемых отдельными видами юридических лиц, увеличения количества участников закупки, развития конкуренции, а также недопущения нарушений положений Закона № 223-ФЗ и Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ), при установлении в положении о закупке права заказчика осуществлять закупку у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) рекомендуется предусмотреть исчерпывающий перечень оснований для заключения договора с единственным поставщиком.

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.

Также в положении о закупке целесообразно предусмотреть обязанность обоснования необходимости заключения заказчиком договора с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), начальной (максимальной) цены договора и выбора им конкретного поставщика (исполнителя, подрядчика), с которым заключается такой договор.

Положение о закупке должно содержать исчерпывающий перечень применяемых способов закупок. При этом для повышения прозрачности проводимых закупок заказчику следует установить в положении о закупке критерии выбора заказчиком способа закупки товаров, работ, услуг в зависимости от предмета договора и/или цены договора.

При этом необходимо учитывать, что именно при проведении торгов имеет место состязательность участников, конкурирующих между собой за право заключить договор, и стремящихся выдвинуть организатору торгов наиболее выгодные условия договора по поставке товаров, выполнению работ или оказанию услуг. Именно торги

позволяют максимально использовать механизм конкуренции и состязательности участников, достигать наиболее выгодных результатов, выдвигая более жесткие требования и условия по гарантиям исполнения, что и отвечает юридической природе торгов.

Проведение публичных процедур способствует развитию конкуренции за обладание правом исполнения договора путем создания условий для выбора контрагента, предлагающего наилучшие условия, что обеспечивает равный доступ к исполнению договора всех заинтересованных лиц.

Кроме того, проведение торгов обеспечивает выбор наилучшего исполнителя заказа по цене, времени и качеству исполнения. Тем самым, только при проведении конкурентных процедур наилучшим образом достигаются принципы эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ и услуг, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно части 1 статьи 1 Закона № 223-ФЗ, 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.

Соответственно, 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 (Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 16.09.2021 № 306-ЭС21-13581 по делу № А57-6788/2020).

Арбитражным судом Красноярского края в решениях по делу № А33-25370/2022 от 23.01.2023 и по делу № А33-3947/2024 от 21.05.2024 поддержана позиция антимонопольного органа о том, что сам факт допустимости закупки у единственного поставщика на конкурентном рынке без каких-либо ограничений является неправомерным. Заказчики не наделены абсолютным правом самостоятельно определять случаи закупки у единственного поставщика, и при разработке Положения заказчикам необходимо руководствоваться принципами, установленными Законом № 223-ФЗ. Суд пришел к выводу, что указание антимонопольного органа на необходимость заказчику установить объем закупок в определенных границах – не превышающих 50% совокупного годового объема закупок заказчика, соответствует принципам разумности и позволяет обеспечить исполнение принципов Закона № 223-ФЗ.

Аналогичной позиции придерживаются суды и в других делах (решение Арбитражного суда Красноярского края от 12.08.2020 по делу № А33-21005/2020, постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 27.01.2021 по делу № А19-8951/2020, постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 20.08.2021 по делу № А04-7496/2020, постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 25.04.2023 по делу №А65-13899/2022).

Более того, согласно позиции, изложенной в постановлении Третьего арбитражного апелляционного суда № А33-24280/2017 от 05.06.2018, сам факт допустимости закупки у единственного поставщика на конкурентном рынке без каких-либо ограничений является неправомерным.

Соответственно, отсутствие в подпункте 42 пункта 6.1.8 Положения (в ред. от 19.01.2023) ограничения в виде совокупного годового объема закупок не отвечает принципам Закона № 223-ФЗ.

Согласно позиции Минфина России, изложенной в письме от 19.04.2019 № 24-04-07/28730, исходя из системного толкования норм № Закона 223-ФЗ в случае, если большая часть закупочной деятельности заказчика осуществляется путем закупки товаров, работ, услуг у единственного поставщика, цели Закона № 223-ФЗ, направленные на 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, не выполняются, поскольку закупка товаров, работ, услуг путем проведения конкурентных процедур позволяет значительно расширить круг лиц, участвующих в закупках заказчика.

О том, что действия заказчика по выбору способа закупки являются его безусловным правом, однако установление иных (помимо конкурса и аукциона) способов закупки должно осуществляться заказчиком не произвольно, а с учетом принципов, установленных частью 1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ (информационная открытость закупки, равноправие, справедливость, отсутствие необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки) было подтверждено и Арбитражным судом Восточно-Сибирского округа (Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 27.01.2021 по делу № А19-8951/2020).

Таким образом, КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» при разработке и принятии Положения должно обеспечить соблюдение норм антимонопольного законодательства.

Вместе с тем, наличие предусмотренных оснований для проведения закупки без проведения конкурентных процедур создают возможность для Учреждения осуществлять закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) исходя из субъективного усмотрения Учреждения.

Учитывая вышеизложенное, закрепленные заказчиком в Положении (ред. от 27.09.2023) условия позволяют ему фактически осуществлять закупку без проведения конкурентных процедур во всех случаях и при любых потребностях, что оказывает (может оказывать) влияние на состояние конкуренции на соответствующих товарных рынках, предоставляет (может предоставить) заказчику по своему субъективному усмотрению право определять поставщика (подрядчика, исполнителя) того или иного товара, услуги, в том числе создает возможность для заказчика привлекать

для выполнения работ аффилированных или заинтересованных лиц, что неизбежно порождает коррупционные риски.

Кроме того, закупка необходимых товаров, услуг, работ без проведения конкурентных процедур с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), кроме возможного последствия в виде ограничения конкуренции, также может приводить к тому, что цена закупки соответствующего товара, работы или услуги формируется не под влиянием рыночных механизмов – спроса и предложения в результате конкурентной борьбы нескольких хозяйствующих субъектов, а исходя из субъективной оценки конкретного хозяйствующего субъекта, выступающего единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Частью 1 статьи 3 Закона № 135-ФЗ установлено, что названный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Закона № 135-ФЗ, под конкуренцией понимается 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.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона № 135-ФЗ, при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Признаки ограничения конкуренции приведены в пункте 17 статьи 4 Закона № 135-ФЗ, к числу которых относится сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации. Указанный перечень признаков ограничения конкуренции не является исчерпывающим.

В силу части 5 статьи 17 Закона № 135-ФЗ, положения части 1 настоящей статьи распространяются, в том числе на все закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые в соответствии с Законом № 223-ФЗ.

Из системного толкования названных норм следует, что при осуществлении закупочной деятельности, заказчики, на которых распространяется Закон № 223-ФЗ, не должны допускать действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции. Данные действия не должны допускаться независимо от способа закупки.

Следовательно, КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» допустило злоупотребление своим правом на самостоятельное установление в Положении требований к закупке, в том числе порядка подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условий их применения.

Учитывая вышеизложенное, непроведение КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» публичных процедур на право заключения договоров на различных высококонкурентных товарных рынках, на которых Учреждение заключало договоры с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), не проводя конкурентных процедур, свидетельствует о предоставлении необоснованных преимуществ определенным хозяйствующим субъектам при осуществлении хозяйственной деятельности и ограничении доступа иным хозяйствующим субъектам на соответствующий товарный рынок.

Равным образом, установление в Положении случаев, потенциально позволяющих Предприятию осуществлять закупки товаров (работ, услуг) у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) вне зависимости от уровня конкуренции на соответствующих товарных рынках, может приводить в дальнейшем к ограничению конкуренции и противоречит принципам, установленным частью 1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ.

Для определения факта нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного статьей 17 Закона № 135-ФЗ, необходимо, прежде всего, установить товарный рынок, на котором предполагается влияние на конкуренцию, и состав хозяйствующих субъектов, действующих на данном товарном рынке. С указанной целью Комиссией проведен анализ состояния конкуренции.

В соответствии с пунктом 10.9 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 (далее – Порядок), по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 17 Закона № 135-ФЗ, анализ состояния конкуренции на товарном рынке включает следующие этапы:

- определение временного интервала исследования товарного рынка;
- определение предмета торгов;
- определение состава хозяйствующих субъектов, участвующих в торгах.

Поскольку КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» в исследуемый период осуществляло закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) на различных товарных рынках, то антимонопольным органом для проведения анализа состояния конкуренции из них были выбраны два товарных рынка – поставки спортивного оборудования и спортивных товаров и

оказание охранных услуг.

В соответствии с пунктом 4 статьи 4 Закона № 135-ФЗ, под товарным рынком понимается сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее - определенный товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

Таким образом, в рассматриваемом случае первый товарный рынок определен как рынок поставки спортивного оборудования и спортивных товаров на территории Красноярского края и Российской Федерации, второй – как рынок по оказанию охранных услуг на территории Красноярского края и Российской Федерации.

Временной интервал исследования определен как ретроспективное исследование состояния конкуренции на обоих товарных рынках за период 2021-1 квартал 2024 гг.

Согласно пункту 1 статьи 4 Закона № 135-ФЗ, под товаром понимается объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

Таким образом, под товаром, в том смысле, какой в него вкладывает Закон № 135-ФЗ, понимаются, соответственно, спортивное оборудование и спортивные товары, и охранные услуги.

В состав хозяйствующих субъектов, действующих на рынке поставки спортивного оборудования и спортивных товаров, включаются любые хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность на территории Российской Федерации и имеющие возможность поставить данный товар в целях удовлетворения нужд КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова».

Так, поставку спортивного оборудования и спортивных товаров хозяйствующие субъекты осуществляют в рамках деятельности по торговле розничной спортивным оборудованием и спортивными товарами в специализированных магазинах (код ОКВЭД 47.64.1).

Согласно открытым данным, размещенным на сайте <https://www.rusprofile.ru>, с основным видом деятельности – торговля розничная спортивным оборудованием и спортивными товарами в специализированных магазинах (код ОКВЭД 47.64.1) в России зарегистрировано более 400 организаций, в Красноярском крае зарегистрировано 12 юридических лиц, с дополнительным видом деятельности в России – более 11 тыс. организаций, в Красноярском крае – более 180 организаций.

Таким образом, имеется большое количество лиц, как юридических, так и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность на указанном товарном рынке, имеющих возможность участвовать в торгах, ограниченных только территориальными границами на анализируемом рынке.

В состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке по оказанию охранных услуг, включаются любые хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность на территории Красноярского края и Российской Федерации и имеющие возможность оказать данные услуги в целях удовлетворения нужд КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова».

Так, оказание охранных услуг хозяйствующие субъекты осуществляют в рамках деятельности охранных служб, в том числе частных (код ОКВЭД 80.10).

Согласно открытым данным, размещенным на сайте <https://www.rusprofile.ru>, с основным видом деятельности – деятельность охранных служб, в том числе частных (код ОКВЭД 80.10) в России зарегистрировано более 20 тыс. организаций, в Красноярском крае зарегистрировано 439 юридических лиц, с дополнительным видом деятельности в России – более 42 тыс. организаций, в Красноярском крае – более 700 организаций.

Таким образом, имеется большое количество лиц, как юридических, так и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность на указанном товарном рынке, имеющих возможность участвовать в торгах, ограниченных только территориальными границами на анализируемом рынке.

С учетом вышеизложенного, Комиссия пришла к выводу, что рассмотренные рынки являются конкурентными.

Схожие результаты будут при анализе и иных товарных рынков, на которых КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» осуществляло свои закупки в рассматриваемый период.

В частности, согласно открытым данным, размещенным на сайте <https://www.rusprofile.ru>, с основным видом деятельности – торговля оптовая твердым, жидким и газообразным топливом и подобными продуктами (код ОКВЭД 46.71) в Красноярском крае зарегистрировано 752 организации, в России – 57 007 организаций, с дополнительным видом деятельности в Красноярском крае – 7 453 организации, в России – 502 377 организаций).

Кроме того, проанализировав информацию, размещенную в единой информационной системы в сфере закупок в информационно – телекоммуникационной сети «Интернет» www.zakupki.gov.ru установлено, что при проведении другими заказчиками конкурентных способов закупок на указанных товарных рынках принимают участие 2 и более хозяйствующих субъектов, в частности:

- при осуществлении закупок на поставку продуктов питания: извещение № 32413242935 – 5 участников, извещение № 0119200000123023778 – 5 участников, извещение № 32313007299 – 3 участника, извещение № 32312850080 – 5 участников;

- при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для осуществления деятельности Заказчика в области спорта, в том числе приобретение спортивного оборудования, спортивного инвентаря, экипировки, необходимых для осуществления основной деятельности: извещение № 0119200000123014988 – 2 участника, извещение № 0819300002023000162 – 3 участника, извещение № 0119300019823001306 – 2 участника, извещение № 0119200000123012298 – 2 участника, извещение № 0119300019823001371 – 2 участника;

- при осуществлении закупок на выполнение инженерно-изыскательских работ, работ по соответствующему инструментальному обследованию и оценке технического состояния строительных конструкций здания, работ по разработке проектной документации: извещение № 0119300032524000002 – 7 участников, извещение № 0119200000123008444 – 5 участников, извещение № 32312972207 – 2

участника, извещение № 32413203514 – 7 участников;

- при осуществлении закупок на оказание услуг по физической охране объектов и (или) имущества, жизни и здоровья, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах Заказчика: извещение № 32413242395 – 4 участника, извещение № 32413231815 – 4 участника, извещение № 32413171530 – 6 участников, извещение № 0119200000123022717 – 4 участника.

Вышеназванное означает, что КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова», посредством установления рассматриваемых подпунктов Положения (ред. от 27.09.2023), создало условия, предусматривающие возможность осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) практически по всем потребностям Учреждения, что позволяет (позволяло) осуществлять выбор поставщика (исполнителя, подрядчика), создавая препятствия в доступе на товарные рынки иным хозяйствующим субъектам, независимо от уровня конкуренции на них, что, в свою очередь, приводит к дискриминации и ограничению конкуренции.

При этом принцип отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки является одним из основополагающих принципов Закона № 223-ФЗ, соблюдение которого в свою очередь направлено на обеспечение как прав хозяйствующих субъектов, так эффективности расходования бюджетных средств, осуществления закупок по обоснованным рыночным ценам, сложившимся в условиях свободного спроса и предложения.

Соответственно, КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» получило возможность оказывать влияние на конкуренцию на соответствующих товарных рынках посредством определения круга продавцов товара (услуги) без использования конкурентных способов закупки, по своему субъективному усмотрению, что исключает любую возможность соперничества, состязательности между продавцами товара и не позволяет прийти к выводу о том, что принцип эффективного расходования финансовых средств и отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки считаются соблюденными.

В рамках рассмотрения дела от КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» поступили письменные пояснения (исх. № 89 от 22.03.2024, вх. № 5811-ЭП/24 от 22.03.2024), согласно которым Учреждение не оспаривает вменяемое антимонопольным органом нарушение, и в целях его устранения подготовлен проект изменений в Положение о закупке об исключении подпунктов 32, 33, 40, 50 в пункте 6.1.8 и установления ограничения совокупного годового объема закупок по подпункту 42 пункта 6.1.8, который направлен на рассмотрение наблюдательным советом Учреждения в соответствии с пунктом 3.6.3 Устава КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова».

22.04.2024 на рассмотрении дела № 024/01/17-358/2024 Масейкина Д.В. заявила ходатайство о приобщении документов, в частности, протокола Наблюдательного совета об утверждении изменений в Положении о закупке и приложений к нему – бюллетеней членов наблюдательного совета для голосования, изменений в Положении. Указанным протоколом от 19.04.2024 утверждено внесение изменений в Положение.

13.05.2024 от КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» поступили письменные пояснения, согласно которым Учреждение не оспаривает вменяемые антимонопольным органом нарушения, а также представлены доказательства размещения Положения о закупке с учетом изменений от 19.04.2024 № 04/24 на сайте ЕИС.

16.05.2024 КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» направило копию Положения о закупке с учетом изменений от 19.04.2024 № 04/24 (вх. № 10232-ЭП/24 от 16.05.2024).

Учитывая совокупность вышеизложенных обстоятельств, в действиях КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» усматривается нарушение частей 1 и 5 статьи 17 Закона № 135-ФЗ, выразившееся в установлении в Положении о закупке (ред. от 27.09.2023) подпункта 42 пункта 6.1.8 Положения, позволяющего Учреждению удовлетворить потребность в товарах (работах, услугах) за счет закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), если их стоимость не превышает 500 000 рублей, без установления ограничения совокупного годового объема закупок на его основании, а также во включении в Положение подпунктов 32, 33, 40, 50, позволяющих осуществлять закупки товаров (работ, услуг) у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на конкурентных товарных рынках по всем потребностям, что имеет (может иметь) своими последствиями ограничение конкуренции на указанных рынках, поскольку исключает любую возможность соперничества, состязательности между продавцами товара, а хозяйствующие субъекты, выступающие единственными поставщиками (подрядчиками, исполнителями), получают (могут получить) преимущества при осуществлении предпринимательской деятельности, что противоречит принципам, установленным частью 1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ.

В соответствии с изложенным, Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела № 024/01/17-358/2024 пришла к выводу:

- об отсутствии оснований для прекращения производства по делу № 024/01/17-358/2024 в отношении КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» по признакам нарушения, установленного частями 1, 5 статьи 17 Закона № 135-ФЗ;

- о наличии в действиях КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» нарушения, установленного частями 1, 5 статьи 17 Закона № 135-ФЗ.

Согласно подпунктам «а», «е» пункта 2 части 1 статьи 23 Закона № 135-ФЗ антимонопольный орган выдает в случаях, указанных в Законе № 135-ФЗ, обязательные для исполнения предписания, в том числе, о прекращении ограничивающих конкуренцию соглашений и об устранении последствий нарушения антимонопольного законодательства.

В части выдачи ответчику обязательного для исполнения предписания Комиссия Красноярского УФАС России отмечает следующее.

В рамках рассмотрения дела КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» внесло изменения от 19.04.2024 № 04/24 в действующее Положение о закупке в части установленных случаев, когда заказчик вправе провести закупку у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), исключив подпункты 32, 33, 40, 50, а также установив подпункт 42 пункта 6.1.8 Положения в следующей редакции: «при осуществлении закупки товаров, работ, услуг на сумму, не превышающую

600 000,00 (шестьсот тысяч) рублей, включая НДС, но не более 50% совокупного объема закупок Заказчика».

Таким образом, Учреждение исключило оспариваемые подпункты, а также установило ограничение в части объема закупок на основании подпункта 42 пункта 6.1.8 Положения.

Вместе с тем, внесенное в подпункт 42 ограничение не содержит указания на то, что установленный предел в размере 50% от объема закупок учитывается именно от совокупного годового объема закупок Учреждения за текущий год, что в дальнейшем может приводить к неоднозначному толкованию содержания данного подпункта, и, как следствие, злоупотреблению им при осуществлении закупок без проведения конкурентных процедур.

В этой связи Комиссия Красноярского УФАС России, на основании подпунктов «ж» и «н» пункта 2 части 1 статья 23 Закона № 135-ФЗ, считает необходимым выдать КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» обязательное для исполнения предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

На основании вышеизложенного, Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела № 024/01/17-358/2024 о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь статьями 17, 23, 41, 45, 49, 50 Закона №135-ФЗ,

РЕШИЛА:

1. Признать Краевое государственное автономное учреждение дополнительного образования «Спортивная школа олимпийского резерва по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» нарушившим запрет, установленный частями 1 и 5 статьи 17 Закона № 135-ФЗ, выразившийся в злоупотреблении правом на самостоятельное установление в Положении о закупке (ред. от 27.09.2023) подпункта 42 пункта 6.1.8 Положения, позволяющего Учреждению удовлетворить потребность в товарах (работах, услугах) за счет закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), если их стоимость не превышает 500 000 рублей, без установления ограничения совокупного годового объема закупок на его основании, а также во включении в Положение (ред. от 27.09.2023) подпунктов 32, 33, 40, 50, позволяющих осуществлять закупки товаров (работ, услуг) у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на конкурентных товарных рынках по всем потребностям, что имеет (может иметь) своими последствиями ограничение конкуренции на указанных рынках, поскольку исключает любую возможность соперничества, состязательности между продавцами товара, а хозяйствующие субъекты, выступающие единственными поставщиками (подрядчиками, исполнителями), получают (могут получить) преимущества при осуществлении предпринимательской деятельности, что противоречит принципам, установленным частью 1 статьи 3 Закона Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

2. В целях защиты гражданских прав, публичного порядка, обеспечивающего конкуренцию, выдать КГАУ ДО «СШОР по волейболу «Енисей» имени Э.А. Носкова» обязательное для исполнения предписание о необходимости совершения действий,

направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Решение может быть обжаловано в порядке, установленном статьями 23 и 52 Закона №135-ФЗ.