

РЕШЕНИЕ

по делу № 024/01/17-2795/2023

о нарушении антимонопольного законодательства

6 июня 2024 года

г. Красноярск

Резолютивная часть решения оглашена по окончании рассмотрения дела 23.05.2024.

В полном объеме решение изготовлено 06.06.2024.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – ., заместитель руководителя управления, члены Комиссии: ., начальник отдела контроля органов власти, , заместитель начальника аналитического отдела, рассмотрев дело № 024/01/17-2795/2023 о нарушении антимонопольного

законодательства, возбужденное в отношении Муниципального предприятия г. Красноярска «Специализированное автотранспортное предприятие» в связи с выявлением признаков нарушения, предусмотренного частями 1, 5 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ),

при участии в рассмотрении дела: помощника прокурора г. Красноярска .; депутата Законодательного Собрания Красноярского края .; представителя МП «САТП» . (доверенность № 18.01.2024 от 12.01.2024),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России поступили обращения прокуратуры г. Красноярска (исх. № 7/1-06-2023/1083-23-20040002 от 06.07.2023, вх. № 13935/23 от 07.07.2023; исх. № 7/1-06-2023/1099-23-20040002 от 10.07.2023, вх. № 14047-ЭП/23 от 10.07.2023) о проведении проверки действий МКУ «УДИБ», Департамента городского хозяйства администрации г. Красноярска, МП «САТП» (ИНН 2451000670), ООО «ПромСтрой» (ИНН 2465090794) при проведении конкурентных процедур, а также действий МП «САТП» (ИНН 2451000670) на предмет наличия признаков нарушения антимонопольного законодательства при установлении в Положении «О порядке проведения закупок товаров, работ, услуг» для нужд МП «САТП» перечня случаев, когда заказчик вправе применять процедуру закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

По результатам рассмотрения обращений, в связи с выявлением в действиях МП «САТП» признаков нарушения, предусмотренного частями 1, 5 статьи 17 Закона № 135-ФЗ, выразившихся в установлении в Положении подпункта 4.8.1 пункта 4.8 раздела 4, позволяющего Предприятию удовлетворить потребность в товарах (работах, услугах) за счет закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), если их стоимость не превышает один миллион рублей по одной закупке, без установления ограничения годового объема закупок, а также включении в Положение подпунктов 4.8.9, 4.8.15, 4.8.22, 4.8.23, 4.8.25 (за исключением части, касающейся осуществления закупки услуг по размещению в средствах массовой информации рекламных, информационных материалов о Предприятии), 4.8.27, 4.8.28, 4.8.29 пункта 4.8 раздела 4 Положения, что позволяет Предприятию осуществлять закупки товаров (работ, услуг) у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на конкурентных товарных рынках и 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 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ), приказом Красноярского УФАС России № 271/23 от 06.10.2023 возбуждено настоящее дело.

Определением от 17.10.2023 о назначении дела № 024/01/17-2795/2023 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению к участию в рассмотрении

дела в качестве заявителя привлечена прокуратура г. Красноярска, в качестве ответчика – МП «САТП», рассмотрение дела назначено на 23.11.2023 (исх. № ВМ/17399/23 от 17.10.2023).

К рассмотрению дела от МП «САТП» поступили письменные пояснения (вх. № 23593-ЭП/23 от 20.11.2023).

23.11.2023 дело № 024/01/17-2795/2023 рассмотрено в присутствии: помощника прокурора г. Красноярска Дианова А.Б.; представителя МП «САТП» Ткачевой С.А. (доверенность № б/н от 13.01.2023).

На рассмотрении дела Дианов А.Б. в полном объеме поддержал ранее изложенную в обращении позицию. Ткачева С.А. заявила ходатайство о приобщении к материалам дела перечня изменений, внесенных Предприятием 22.11.2023 в Положение о закупке.

При этом, несмотря на принятие мер по частичному устранению нарушений, Ткачева С.А. поддержала позицию, ранее изложенную в письменных пояснениях о том, что МП «САТП» полагает, что признаки нарушения, предусмотренного частями 1, 5 статьи 17 Закона №135-ФЗ, в деятельности Предприятия отсутствуют. Отметила, что предприятие готово рассмотреть варианты исключения/изменения некоторых оспариваемых пунктов.

Определением от 23.11.2023 (исх. № ВМ/19777/23 от 24.11.2023) рассмотрение дела №024/01/17-2795/2023 отложено на 16.01.2024 в связи с необходимостью получения дополнительных сведений для полного, объективного и всестороннего рассмотрения дела от МП «САТП».

До даты рассмотрения дела от МП «САТП» поступили запрошенные определением сведения (вх. № 519-ЭП/24 от 15.01.2024).

16.01.2024 дело № 024/01/17-2795/2023 рассмотрено в присутствии: помощника прокурора г. Красноярска Дианова А.Б.; представителя МП «САТП» Ткачевой С.А. (доверенность № 18.01.2024 от 12.01.2024),

На рассмотрении дела Ткачева С.А. заявила ходатайство о приобщении к материалам дела дополнительных пояснений, а также: обоснования целесообразности совершения сделки, связанной с обычной хозяйственной деятельностью предприятия на 2 л.; документы о приемке, сведения о субподрядчиках, с которыми заключены договоры в рамках исполнения контрактов: № Ф.2023.1599 от 24.11.2023, № Ф.2023.1754 от 14.12.2022, № Ф.2023.1970 от 19.12.2022, № Ф.2023.0338 от 14.04.2022, № Ф.2023.1237 от 01.09.2023. Ткачева С.А. пояснила, что для предприятия важно сохранение пункта 4.8.22 Положения, которым предусмотрена возможность проведения закупки неконкурентным способом в случае, когда осуществляется закупка товаров, работ, услуг для исполнения обязательств заказчиком по государственным и муниципальным контрактам.

Представитель прокуратуры Дианов А.Б. поддержал ранее изложенную позицию.

Определением № 024/01/17-2795/2023 рассмотрение дела отложено на 13.03.2024 (исх. № ВМ/658/24 от 19.01.2024) в связи с необходимостью получения дополнительных сведений для полного, объективного и всестороннего рассмотрения дела, срок рассмотрения дела продлен до 01.07.2024.

К рассмотрению дела от МП «САТП» поступила дополнительная информация (вх. № 4383/24 от 05.03.2024), а также документы, запрошенные определением от 16.01.2024.

13.03.2024 дело № 024/01/17-2795/2023 рассмотрено в присутствии: помощника прокурора г. Красноярска Дианова А.Б.; представителя МП «САТП» Ткачевой С.А. (Доверенность № 18.01.2024 от 12.01.2024); Депутата Законодательного Собрания Красноярского края Зайцева И.А.

На рассмотрении дела представитель прокуратуры Дианов А.Б. поддержал ранее изложенную позицию. Ткачева С.А. изложила позицию МП «САТП» в соответствии с ранее изложенными доводами. Депутат Законодательного Собрания Красноярского края Зайцев И.А. пояснил, что полагает, что в действиях МП «САТП» при заключении договоров с единственными поставщиками имеются признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Исследовав материалы дела № 024/01/17-2795/2023, Комиссия пришла к выводу о том, что материалов дела достаточно для квалификации нарушения антимонопольного законодательства, ввиду чего решила принять заключение об обстоятельствах дела.

В соответствии с частью 1, 3 статьи 48.1 Закона № 135-ФЗ, перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях ответчиков по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела. В случае принятия заключения об обстоятельствах дела, дело о нарушении антимонопольного законодательства подлежит отложению.

Определением от 13.03.2024 об отложении рассмотрения дела № 024/01/17-2795/2023 рассмотрение дела отложено на 25.04.2024 в связи с принятием заключения об обстоятельствах дела (исх. № ВМ/3995/24 от 18.03.2024).

Копия заключения об обстоятельствах дела направлена в адрес лиц, участвующих в деле (исх. № ВМ/4206/24 от 20.03.2024).

К рассмотрению дела от прокуратуры г. Красноярска поступил отзыв (исх. № 7/1-09-2024 от 15.04.2024, вх. № 7803-ЭП/24 от 15.04.2024), согласно которому прокуратура согласна с выводами антимонопольного органа, полагает необходимым выдать МП «САТП» предписание об устранении нарушений антимонопольного законодательства по обстоятельствам, изложенным в заключении.

15.04.2024 от МП «САТП» поступил отзыв (вх. № 7890-ЭП/24 от 15.04.2024), согласно которому Предприятие полагает, что в его действиях отсутствуют признаки нарушения, предусмотренного частями 1,5 статьи 17 Закона № 135-ФЗ в соответствии с доводами, изложенными в отзыве. Также, учитывая, что МП «САТП» обратилось за разъяснениями в антимонопольный орган относительно возможности осуществления конкурентной процедуры только среди субъектов малого предпринимательства, что будет иметь значение для обстоятельств рассматриваемого дела, Предприятие просит отложить рассмотрение дела на срок, не ранее 08.05.2024.

25.04.2024 дело № 024/01/17-2795/2023 рассмотрено в присутствии: Дианова А.Б., помощника прокурора г. Красноярска; Ткачевой С.А. (Доверенность № 18.01.2024 от 12.01.2024), представителя МП «САТП»; при участии Депутата Законодательного Собрания Красноярского края Зайцева И.А.

На рассмотрении дела представитель прокуратуры Дианов А.Б. и представитель МП «САТП» Ткачева С.А. поддержали ранее изложенные позиции. Ткачева С.А. также заявила ходатайство об отложении рассмотрения дела в связи с тем, что пункт 4.8.22 Положения является существенным как для прокуратуры, так и для МП «САТП», вместе с тем в ходе подготовки документов на право заключения договора субподряда в рамках ремонта было установлено, что закупка с ограничением может быть только по субъектам малого и среднего предпринимательства. Однако по условиям муниципального контракта Предприятие обязано привлечь именно субъектов малого предпринимательства, в связи с чем направлен запрос в УФАС. Обращение перенаправлено в ФАС России и МП «САТП» полагает, что пока оно не будет рассмотрено, невозможно рассмотреть настоящее дело.

Комиссией установлено, что МП «САТП» не представлена информация, запрошенная определением об отложении рассмотрении дела от 13.03.2024.

Также Комиссией рассмотрен вопрос о приобщении к материалам настоящего дела материалов обращения Депутата Законодательного Собрания Красноярского края Зайцева И.А., перенаправленного прокуратурой г. Красноярска (исх. № 7/1-09-2024/24-24-20040002 от 10.01.2024, вх. № 621/24 от 15.01.2024) о проведении проверки действий МП «САТП» при заключении договоров субподряда в рамках исполнения муниципальных контрактов: № Ф.2023.0607 от 19.05.2023, № Ф.2023.0609 от 19.05.2023, № Ф.2023.0545 от 16.05.2023 на предмет наличия признаков нарушения антимонопольного законодательства и привлечении Депутата Законодательного Собрания Красноярского края Зайцева И.А. к рассмотрению дела № 024/01/17-2795/2023 о нарушении антимонопольного законодательства в качестве заявителя.

Определением от 25.04.2024 об отложении рассмотрения дела № 024/01/17-2795/2023 Депутат Законодательного Собрания Красноярского края Зайцев И.А. привлечен к участию в рассмотрении дела в качестве заявителя, материалы обращения Депутата Законодательного Собрания Красноярского края Зайцева И.А., перенаправленного прокуратурой г. Красноярска (исх. № 7/1-09-2024/24-24-20040002 от 10.01.2024, вх. № 621/24 от 15.01.2024), приобщены к материалам настоящего дела, рассмотрение дела № 024/01/17-2795/2023 отложено на 23.05.2024 (исх. № ВМ/3995/24 от 18.03.2024).

14.05.2024 от МП «САТП» поступили дополнительные материалы (вх. № 10063-ЭП/24 от 14.05.2024), запрошенные определением от 25.04.2024.

23.05.2024 от прокуратуры г. Красноярска поступили дополнительные пояснения по обстоятельствам рассматриваемого дела, а также дополнительные материалы (исх. № 7/4-19-2024/1201-240002 от 22.05.2024, вх. № 10818-ЭП/24 от 23.05.2024).

23.05.2024 дело № 024/01/17-2795/2023 рассмотрено в присутствии: Дианова А.Б., помощника прокурора г. Красноярска; Депутата Законодательного Собрания Красноярского края Зайцева И.А.; Ткачевой С.А. (доверенность № 18.01.2024 от 12.01.2024), представителя МП «САТП».

На рассмотрении дела стороны поддержали ранее изложенные позиции, от представителя МП «САТП» поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела на срок, не ранее 28.05.2024, в связи с необходимостью получения разъяснений требований действующего законодательства (исх. № 577 от 05.04.2024) от ФАС России относительно возможности осуществления конкурентной процедуры только среди субъектов малого предпринимательства.

Определением о рассмотрении ходатайства, поступившего в рамках рассмотрения дела № 024/01/17-2795/2023 о нарушении антимонопольного законодательства, МП «САТП» в удовлетворении ходатайства отказано (исх. № ВМ/8805/24 от 05.06.2024).

Также по устному ходатайству Дианова А.Б. к материалам дела дополнительных приобщены дополнительные материалы, в частности, договор субподряда, заключенный между АО «Сибагропромстрой» и ООО «ПромСтрой».

Рассмотрев материалы дела, Комиссия пришла к выводу, что в материалах дела содержится достаточно доказательств для принятия законного, обоснованного и мотивированного решения по делу № 024/01/17-2795/2023 о нарушении антимонопольного законодательства.

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

Из пункта 5 части 2 статьи 1 Закона № 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, муниципальными унитарными предприятиями при наличии у них правового акта, утвержденного в соответствии с частью 3 статьи 2 настоящего Федерального закона и размещенного до начала года в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с частью 1 статьи 4 настоящего Федерального закона.

Таким образом, МП «САТП» обязано руководствоваться положениями Закона № 223-ФЗ при осуществлении следующих закупок:

- за счет средств, полученных в качестве дара, в том числе пожертвования, по завещанию, грантов, передаваемых безвозмездно и безвозвратно гражданами и юридическими лицами, в том числе иностранными гражданами и иностранными юридическими лицами, а также международными организациями, субсидий (грантов), предоставляемых на конкурсной основе из соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, если условиями, определенными грантодателями, не установлено иное;

- в качестве исполнителя по контракту в случае привлечения на основании договора в ходе исполнения данного контракта иных лиц для поставки товара, выполнения работы или оказания услуги, необходимых для исполнения предусмотренных контрактом обязательств данного предприятия, за исключением случаев исполнения предприятием контракта, заключенного в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 93 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ);

- без привлечения средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона № 223-ФЗ, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются 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.

На дату возбуждения дела № 024/01/17-2795/2023 о нарушении антимонопольного законодательства – 06.10.2023, МП «САТП» при осуществлении закупок руководствовалось Положением «О порядке проведения закупок товаров, работ, услуг» для нужд Муниципального предприятия города Красноярск «Специализированное автотранспортное предприятие» (далее – Положение о закупке, Положение) (в ред. от 19.01.2023).

Подпунктами 2.1.1 и 2.1.2 пункта 2.1 раздела 2 рассматриваемого Положения предусмотрены конкурентные и неконкурентные способы закупок, которые заказчик вправе применять при выборе поставщика (исполнителя, подрядчика).

В частности, к неконкурентным способам закупки отнесены – закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) и прямая безальтернативная закупка.

Так, пунктом 4.8 раздела 4 Положения определены случаи, когда заказчик вправе применить процедуру закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе:

- стоимость приобретаемых товаров, работ, услуг не превышает один миллион рублей по одной закупке (подпункт 4.8.1);
- заказчик, являясь исполнителем по договору, заключенному с третьим лицом, осуществляет закупку товаров, работ, услуг у лиц, согласованных с третьим лицом (подпункт 4.8.9);
- возникла потребность в дополнительной закупке продукции, по номенклатуре которой у Заказчика имеются действующие договоры (без изменения номенклатуры и расценок существующих договоров) в объеме не более 25% от суммы договора (подпункт 4.8.15);
- в целях исполнения государственного или муниципального контракта закупаются товары, работы, услуги, заявленные при проведении закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (подпункт 4.8.22);
- осуществляется закупка товаров, работ, услуг для исполнения обязательств Заказчиком по государственным и муниципальным контрактам (подпункт 4.8.23);

- осуществляется закупка услуг по изготовлению и (или) размещению на средствах наружной рекламы, в средствах массовой информации, сети интернет, рекламных, информационных материалов о Предприятии (подпункт 4.8.25);

- осуществляется закупка товаров, работ, услуг направленных на поощрение сотрудников Предприятия, в том числе проведение торжественных мероприятий (подпункт 4.8.27);

- осуществляется закупка по привлечению экспертов и экспертных организаций для оказания услуг по оценки и иных экспертных услуг (подпункт 4.8.28);

- осуществляется закупка по оказанию услуг на условиях финансовой аренды (лизинга) (подпункт 4.8.29).

На рассмотрении дела 23.11.2023 Ткачева С.А. заявила ходатайство о приобщении к материалам дела перечня изменений, внесенных Предприятием 22.11.2023 в Положение о закупке (Таблица № 1).

Таблица № 1 – перечень изменений, внесенных МП «САТП» в Положение 22.11.2023

подпункты Положения	(в ред. от 19.01.2023)	(в ред. от 22.11.2023)
пп. 4.8.1 п. 4 раздела 4	стоимость приобретаемых товаров, работ, услуг не превышает один миллион рублей по одной закупке	стоимость приобретаемых товаров, работ, услуг не превышает 2 500 000 рублей по одной закупке. При этом годовой объем закупок, который заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта не должен превышать девяносто процентов планируемого объема закупок на текущий год
пп. 4.8.23 п. 4 раздела 4	осуществляется закупка товаров, работ, услуг для исполнения обязательств Заказчиком по государственным и муниципальным контрактам	(в новой ред. пп. 4.8.22 п. 4 раздела 4) осуществляется закупка товаров, работ, услуг для исполнения обязательств Заказчиком по государственным и муниципальным контрактам, заключенным по итогам проведения конкурентной закупки, без учета стоимости закупки
пп. 4.8.22 п. 4 раздела 4	в целях исполнения государственного или муниципального контракта закупаются товары, работы, услуги, заявленные при проведении закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд	удален
п. 20.3 раздела 20	отсутствовал	Заказчик праве заключать договоры в порядке, предусмотренном пп. 4.8.22 и пп. 4.8.23 раздела 4 настоящего

		Положения, в случае если государственный или муниципальный контракт, в рамках которого МП «САТП» является исполнителем (поставщиком), заключен по итогам проведения конкурентной процедуры закупок, вне зависимости является такая процедура состоявшейся или несостоявшейся.
--	--	---

Вместе с тем, в связи с исключением подпункта 4.8.22 Положения в новой редакции, изменилась и нумерация вышеуказанных подпунктов, сдвинувшись на один подпункт. Так, подпункт 4.8.25 (осуществляется закупка услуг по изготовлению и (или) размещению на средствах наружной рекламы, в средствах массовой информации, сети интернет, рекламных, информационных материалов о Предприятии) в новой редакции имеет номер 4.8.24, подпункт 4.8.27 (осуществляется закупка товаров, работ, услуг направленных на поощрение сотрудников Предприятия, в том числе проведение торжественных мероприятий) – 4.8.26, подпункт 4.8.28 (осуществляется закупка по привлечению экспертов и экспертных организаций для оказания услуг по оценке и иных экспертных услуг) – 4.8.27, подпункт 4.8.29 (осуществляется закупка по оказанию услуг на условиях финансовой аренды (лизинга)) – подпункт 4.8.28.

В настоящий момент на Предприятии действует Положение в редакции от 01.03.2024 (приказ № 15-П). При этом действующая редакция сохранила изменения, внесенные 22.11.2023, кроме пункта 20.3 раздела 20 Положения, который изложен в следующей редакции: «Заказчик вправе заключать договоры в порядке, предусмотренном пп.4.8.22 п.4.8. раздела 4 настоящего Положения, в случае если государственный или муниципальный контракт, в рамках которого МП «САТП» является исполнителем (поставщиком), заключен по итогам проведения конкурентной процедуры закупок, вне зависимости является такая процедура состоявшейся или несостоявшейся».

МП «САТП» также представлена информация (исх. № 1255 от 16.08.2023, вх. № 16558-ЭП/23 от 16.08.2023; вх. № 10063-ЭП/24 от 14.05.2024) относительно совокупного объема закупок (далее – СГОЗ) и объема закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя):

- СГОЗ за 2020 год составил 1 057 772 159 рублей, объем закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) - 734 342 803, 93 рубля (69,4 %);
- СГОЗ за 2021 год составил 1 728 474 641 рубль, объем закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) - 1 370 208 652, 32 рубля (79,3 %);
- СГОЗ за 2022 год составил 1 261 105 597, 85 рублей, объем закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) - 973 293 423, 01 рубля (77,2 %);
- СГОЗ за 2023 год составил 3 964 631 214 рублей, объем закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) - 3 505 311 767 рублей (88,4 %).

При этом наибольший объем закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) за период 2020-2023 гг. осуществлен Предприятием на основании подпункта 4.8.23 пункта 4.8 раздела 4 Положения (подпункта 4.8.22 пункта 4.8 раздела 4 Положения в ред. от 22.11.2023, 01.03.2024).

Так, в 2020 году объем закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании указанного подпункта 4.8.23 составил 48,31% от СГОЗ, в 2021 – 52,14% от СГОЗ, в 2022 году – 64,73% от СГОЗ, в 2023 году (на основании подпункта 4.8.22 Положения в ред. от 22.11.2023, 01.03.2024) – 83,55% от СГОЗ.

При этом в ряде случаев, контракты, заключенные между МКУ «УДИБ» и МП «САТП», на основании подпункта 4.8.23 Положения в полном объеме передавались на исполнение иному хозяйствующему субъекту (например, ООО «ПромСтрой» - договор № 143-ЕИ от 31.05.2023 (контракт № Ф.2023.06.07 от 19.05.2023), договор № 142-ЕИ от 31.05.2023 (контракт № Ф.2023.06.09 от 19.05.2023), ООО СПК «Сфера» - договор № 166-ЕИ от 30.05.2023 (контракт № Ф.2023.05.45 от 16.05.2023)) или нескольким хозяйствующим субъектам по усмотрению Предприятия (контракт № Ф.2023.1754 от 14.12.2022 передан на исполнение по договорам ООО «Интек-Полимер», ООО «ПК ДСУ», ООО «Городовой», ИП Смольникову О.П., ИП Шевченко Ю.П., ООО «Высота» и др.).

Также, в подпункт 4.8.1 рассматриваемого Положения (в ред. от 01.03.2024) МП «САТП» внесены изменения, определив, что годовой объем закупок, который заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта не должен превышать 90% планируемого объема закупок на текущий год.

Соответственно, фактически Предприятие обладает возможностью на его основании потенциально удовлетворить практически все свои потребности в товарах (работах, услугах), стоимостью до 2,5 млн. рублей по одной закупке, не проводя публичных процедур. Так, за период с 2020 по 2023 гг. процент от общего объема закупок увеличился Предприятием на основании данного подпункта с 1,4 % до 4,9 %.

Вместе с тем, в случае исключения из Положения подпункта 4.8.22 данное обстоятельство потенциально может привести не к уменьшению объема закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), а наоборот к его увеличению на основании подпункт 4.8.1 до установленного ограничения в 90% от совокупного объема, что, по сути, нивелирует эффект от исключения иных подпунктов Положения.

На основании подпунктов 4.8.9, 4.8.15, 4.8.22, 4.8.25, 4.8.27, 4.8.28 за рассматриваемый период 2020-2023 гг., согласно информации, представленной МП «САТП», Предприятие закупок не осуществляло.

Вместе с тем, указанные подпункты потенциально предоставляют Предприятию возможность осуществлять закупки товаров (работ, услуг) у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) на конкурентных рынках, что приведет к ограничению конкуренции на них.

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 подпункта 1.1.7 пункта 1.1 раздела 1 Положения, при закупке товаров, работ, услуг заказчик в лице МП «САТП» 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 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 низкоконкурентных 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 низкоконкурентных 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, достигая 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, Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 16.09.2021 № 306-ЭС21-13429 по делу № А57-6544/2020).

Арбитражным судом Красноярского края в решении по делу № А33-25370/2022 от 23.01.2023 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 заказчиком необходимо руководствоваться принципами, установленными Законом № 223-ФЗ. Суд приходит 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, как отсутствие в подпункте 4.8.1 Положения (в ред. от 19.01.2023) ограничения в виде совокупного годового объема закупок, равно как и установление указанного объема в размере 90% (в ред. от 01.03.2024) не отвечает целям и принципам антимонопольного регулирования и Закона № 223-ФЗ, поскольку может повлечь за собой увеличение объема закупок предприятия до максимального объема на основании данного подпункта, в том числе, при условии исключения иных подпунктов, в частности, подпункта 4.8.22 Положения.

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, МП «САТП» при разработке и принятии Положения должно обеспечить соблюдение норм антимонопольного законодательства.

В рассматриваемом деле оспариваемые подпункты Положения о закупке МП «САТП» приведены в Таблице 1.

Таблица 1 – оспариваемые пункты (подпункты) Положения

Номер пункта (подпункта)	Основания для закупки по указанному подпункту (ред. от 19.01.2023)	Основания для закупки по указанному подпункту (ред. от 01.03.2024)
подпункт 4.8.1	стоимость приобретаемых товаров, работ, услуг не превышает один миллион рублей по одной закупке	стоимость приобретаемых товаров, работ, услуг не превышает 2 500 000 рублей по одной закупке. При этом годовой объем закупок, который заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта не должен превышать девяносто процентов планируемого объема закупок на

		текущий год
подпункт 4.8.9	заказчик, являясь исполнителем по договору, заключенному с третьим лицом, осуществляет закупку товаров, работ, услуг у лиц, согласованных с третьим лицом	заказчик, являясь исполнителем по договору, заключенному с третьим лицом, осуществляет закупку товаров, работ, услуг у лиц, согласованных с третьим лицом
подпункт 4.8.15	возникла потребность в дополнительной закупке продукции, по номенклатуре которой у Заказчика имеются действующие договоры (без изменения номенклатуры и расценок существующих договоров) в объеме не более 25% от суммы договора	возникла потребность в дополнительной закупке продукции, по номенклатуре которой у Заказчика имеются действующие договоры (без изменения номенклатуры и расценок существующих договоров) в объеме не более 25% от суммы договора
подпункт 4.8.22	в целях исполнения государственного или муниципального контракта закупаются товары, работы, услуги, заявленные при проведении закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд	исключен
подпункт 4.8.23 (в текущей редакции подпункт 4.8.22)	осуществляется закупка товаров, работ, услуг для исполнения обязательств Заказчиком по государственным и муниципальным контрактам	осуществляется закупка товаров, работ, услуг для исполнения обязательств Заказчиком по государственным и муниципальным контрактам, заключенным по итогам проведения конкурентной закупки, без учета стоимости закупки
подпункт 4.8.25 (в текущей редакции подпункт 4.8.24)	осуществляется закупка услуг по изготовлению и (или) размещению на средствах наружной рекламы, в средствах массовой информации, сети интернет, рекламных, информационных материалов о Предприятии	осуществляется закупка услуг по изготовлению и (или) размещению на средствах наружной рекламы, в средствах массовой информации, сети интернет, рекламных, информационных материалов о Предприятии
подпункт 4.8.27 (в текущей редакции подпункт 4.8.26)	осуществляется закупка товаров, работ, услуг направленных на поощрение сотрудников Предприятия, в том числе проведение торжественных мероприятий	осуществляется закупка товаров, работ, услуг направленных на поощрение сотрудников Предприятия, в том числе проведение торжественных мероприятий
подпункт 4.8.28 (в текущей редакции подпункт 4.8.27)	осуществляется закупка по привлечению экспертов и экспертных организаций для оказания услуг по оценке и иных экспертных услуг	осуществляется закупка по привлечению экспертов и экспертных организаций для оказания услуг по оценке и иных экспертных услуг
подпункт 4.8.29 (в текущей редакции подпункт 4.8.28)	осуществляется закупка по оказанию услуг на условиях финансовой аренды (лизинга)	осуществляется закупка по оказанию услуг на условиях финансовой аренды (лизинга).

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 у конкретных хозяйствующих субъектов.

В подпункте 4.8.1 Положения заказчиком установлено ограничение, в пределах которого возможно осуществление закупок на основании данного подпункта у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), в размере 90% от совокупного годового объема закупок. Однако данный предел не отвечает принципу разумности, балансу конкурентных и неконкурентных процедур, что, в свою очередь, не позволяет обеспечить соблюдение целей и принципов антимонопольного регулирования и Закона № 223-ФЗ, поскольку может повлечь за собой увеличение объема закупок предприятия до максимального объема на основании данного подпункта, в том числе, при условии исключения иных подпунктов, в частности, подпунктов 4.8.9, 4.8.22 Положения (в ред. от 01.03.2024). Кроме того, за период с 2020 по 2023 гг. процент от общего объема закупок увеличился Предприятием на основании данного подпункта с 1,4 % до 4,9 %, что указывает на тенденцию к росту неконкурентных закупок на основании данного подпункта.

Кроме того, обстоятельства, оправдывающие и обосновывающие необходимость закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в качестве требуемого по закону условия применения неконкурентного способа закупки в указанных случаях не определены, что не соответствует требованиям части 2 статьи 2, статьи 3.6 и приведенным принципам Закона № 223-ФЗ, обязывающим заказчика такие условия определить.

В частности, подпункты 4.8.9, 4.8.22 и 4.8.23 Положения создают возможность для Предприятия осуществлять закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) исходя лишь из своего субъективного усмотрения любых товаров, работ, услуг, иных объектов гражданских прав в рамках исполнения государственного или муниципального контракта (или иного договора в случае заключения его на основании подпункта 4.8.9), поскольку в них не прописаны конкретные условия, при соответствии которым возможно совершение такой закупки.

Кроме того, подпункт 4.8.9 Положения позволяет, по сути, лицу, с которым МП «САТП» заключило договор, определять конкретных поставщиков, исполнителей, подрядчиков, с которыми предприятию необходимо заключить договор на приобретение соответствующих товаров, работ или услуг, что может приводить к злоупотреблению данным правом со стороны заказчика, формированию им соответствующей конъюнктуры товарного рынка.

Также из содержания подпунктов не ясно, зависит ли возможность заключения договоров на основании рассматриваемых подпунктов от того, на каком товарном рынке осуществляется закупка товаров, работ, услуг, является ли данный рынок высококонкурентным или низкоконкурентным, не приведены какие-либо разумные и объективные причины, объясняющие, что применение конкурентных процедур в данных случаях является неэффективным либо повлечет неисполнение государственного/муниципального контракта.

В этом случае, как показал анализ закупок МП «САТП» за 2023 год, Предприятие может в полном объеме передать на исполнение иному хозяйствующему субъекту (хозяйствующим субъектам), выбранному по своему субъективному усмотрению,

работы, выполнение которых предусмотрено муниципальным контрактом.

Так, 19.05.2023 между МКУ «УДИБ» и МП «САТП» заключен муниципальный контракт № Ф.2023.0609 на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог в Ленинском и Свердловском районах города Красноярска. Цена контракта составила 438 496 144,10 рублей.

31.05.2023 МП «САТП» заключен договор субподряда № 142-ЕИ с ООО «ПромСтрой» на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог в Ленинском и Свердловском районах города Красноярска. Цена договора составила 438 496 144,10 рубля.

Также 19.05.2023 между МКУ «УДИБ» и МП «САТП» заключен муниципальный контракт № Ф.2023.0607 на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог в Советском, Октябрьском, Центральном, Кировском и Железнодорожном районах города Красноярска. Цена контракта составила 571 130 497,42 рублей.

31.05.2023 МП «САТП» заключен договор субподряда № 143-ЕИ с ООО «ПромСтрой» на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог в Советском, Октябрьском, Центральном, Кировском и Железнодорожном районах города Красноярска. Цена договора составила 571 130 497,42 рублей.

Кроме того, как следует из дополнительных пояснений прокуратуры г. Красноярска (исх. № 7/4-19-2024/1201-240002 от 22.05.2024, вх. № 10818-ЭП/24 от 23.05.2024), по результатам анализа электронных документов, содержащихся на рабочих компьютерах сотрудников МП «САТП», прокуратурой города обнаружен файл в формате «Excel» под названием «Торги 2023 (субподрядчики по контрактам)». В указанном файле сотрудниками бухгалтерии МП «САТП» рассчитана рентабельность сделки по контрактам, заключенным предприятием в 2023 году. По результатам изучения указанного файла прослеживается тенденция создания преимущественного положения ООО «ПромСтрой» при заключении договоров субподряда. Сделки предприятия с указанным обществом являются, как правило, низкорентабельными для предприятия. В качестве доказательства того, что стоимость генподрядных услуг МП «САТП» для ООО «ПромСтрой» не соответствует рыночным ценам и является существенно заниженной, прокуратурой проанализирован ряд договоров субподряда:

- в рамках исполнения муниципального контракта на выполнение работ по содержанию инженерных сооружений, расположенных на улично-дорожной сети г. Красноярска от 02.05.2023 № Ф.2023.0478, предприятием в рамках договоров субподряда привлечены ООО «ПромСтрой» и ООО «Автократ» по одинаковой цене в 15 млн. рублей. При этом рентабельность для МП «САТП» договора субподряда с ООО «ПромСтрой» составила 0,5%, ООО «Автократ» - 15%;

- в рамках исполнения муниципального контракта на выполнение работ по ремонту улично-дорожной сети г. Красноярска от 19.06.2023 № Ф.2023.0927, предприятием в рамках договоров субподряда привлечены ООО «ПромСтрой» и ООО ПКФ «Доринвестстрой» по одинаковой цене в 30 млн. рублей. При этом рентабельность для МП «САТП» договора субподряда с ООО «ПромСтрой» составила 0,5%, ООО ПКФ «Доринвестстрой» - 15%;

- в рамках исполнения муниципальных контрактов на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог от 19.05.2023 № Ф.2023.0607 по цене 628 243 547, 16 руб., от 19.05.2023 № Ф.2023.0609 по цене 446 263 798,94 руб., предприятием в рамках

договоров субподряда от 31.05.2023 на полную стоимость указанных контрактов привлечено ООО «ПромСтрой». Рентабельность каждого их указанных договоров для МП «САТП» составляет 0,5%;

- в рамках исполнения муниципального контракта на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог от 31.05.2023 № Ф.2023.0545 по цене 189 434 694, 32 руб., предприятием в рамках договора субподряда от 30.05.2023 на полную стоимость указанного контракта привлечено ООО СПК «Сфера». Рентабельность указанного договора для МП «САТП» составила 2%.

В соответствии с Едиными отраслевыми методическими указаниями по определению стоимости генподрядных услуг, оказываемых генподрядчиками подрядчиками, утвержденными приказом генерального директора госкорпорации «Росатом» от 30.05.2023, размер генподрядных услуг на этапе проведения конкурсных работ по дорожным работам рекомендуется определять в размере 4%.

Аналогичная стоимость генподрядных услуг установлена при анализе правоприменительной практики: Решение Арбитражного суда г. Москвы от 14.10.2021 по делу № А40-63489/21-126-430 (стоимость генподрядных услуг – 6% от стоимости работ); Решение Арбитражного суда г. Москвы от 31.07.2019 по делу № А40-70712/19-143-569 (стоимость генподрядных услуг – 10% от стоимости выполненных работ); Постановление Арбитражного суда Московского округа от 10.11.2023 по делу № А40-1533 2023 (стоимость генподрядных услуг – 3,5% от стоимости работ).

Соответственно, МП «САТП» при заключении выигранных предприятием на торгах 2-х контрактов от 31.05.2023 № 142-ЕИ, № 143-ЕИ, работы по ним в полном объеме переданы на исполнение посредством заключения договоров субподряда на основании подпункта 4.8.23 Положения единственному подрядчику в лице ООО «ПромСтрой», выбранному, по сути, на основании субъективного усмотрения самого Предприятия. Кроме того, следует отметить, что приведенные муниципальные контракты заключены МП «САТП» - муниципальным предприятием, учредителем которого является Администрация города Красноярска, и финансирование по ним осуществляется в рамках реализации национального проекта «Безопасные качественные дороги» регионального проекта «Региональная и местная дорожная сеть».

Соответственно, работы, выполнение которых предусмотрено данными контрактами, оплачены из бюджета.

Данные признаки, а именно: расходование бюджетных средств в целях удовлетворения публичного интереса (выполнение работ по ремонту автомобильных дорог в районах города Красноярска), характеризуют такие отношения как отношения с публичным элементом и влекут повышенный публичный (общественный) контроль за ними.

В силу того, что отношения предполагают расходование бюджетных средств в целях удовлетворения публичных нужд, общество заинтересовано в особом контроле за этими отношениями, который выражается в мониторинге, учете, аудите, позволяющим оценить законность, своевременность, обоснованность, эффективность, результативность, экономность понесенных расходов (в том числе в части контроля результатов закупки и эффективного расходования средств).

Следовательно, контракты, предполагающие удовлетворение публичных интересов за счет бюджетных средств, если законом не установлено иное, в целях обеспечения иного публично-значимого интереса, должны не только заключаться, но и исполняться с соблюдением принципов открытости и прозрачности, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков и исполнителей, предотвращения и противодействия коррупции, ответственности за результативность и эффективность реализации вложенных бюджетных средств.

Поэтому все этапы указанных правоотношений, включая заключение, исполнение, расторжение договоров и применение ответственности за их неисполнение или ненадлежащее исполнение, должны быть полностью прозрачны и доступны для проверочных мероприятий вплоть до их завершения.

Согласно статье 28 Бюджетного кодекса Российской Федерации, бюджетная система Российской Федерации основана, в том числе на принципах эффективности использования бюджетных средств, прозрачности (открытости), адресности и целевого характера бюджетных средств.

В главе 5 Бюджетного кодекса Российской Федерации содержатся принципы бюджетного права Российской Федерации, представляющие собой элементы целостной и единой системы закрепленных в источниках права основополагающих принципов российского права. Одним из таких принципов является принцип экономии бюджетных средств.

Таким образом, наличие в едином правоотношении такой концентрации общественно значимых публичных элементов не позволяет признать споры, возникающие из договоров (контрактов), предполагающих расходование бюджетных средств на достижение публично-значимых целей, спорами исключительно частного характера между частными лицами.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что специальные требования, предъявляемые законом и в целом публичным порядком Российской Федерации к отношениям в сфере реализации государством публично-значимых задач при расходовании на их решение бюджетных средств, обусловленные общественной значимостью таких отношений, и, соответственно, необходимостью публичного контроля за ними, соответствуют требованию правовой определенности, а, значит, являются предсказуемыми для участников гражданского оборота.

Между тем, в рассматриваемых обстоятельствах заключение договоров субподряда Предприятием с единственным подрядчиком на основании подпункта 4.8.23 Положения (в действ. ред. подпункт 4.8.22 Положения) не обеспечивает публичный контроль за закупкой и исполнением договоров, а также не обеспечивает эффективное расходование средств ввиду отсутствия публичных конкурентных процедур при их заключении, когда хозяйствующие субъекты могли бы конкурировать за выполнение тех или иных работ в том числе по критерию цены.

Таким образом, наличие подпункта 4.8.23 Положения (в действ. ред. подпункт 4.8.22 Положения) позволило предприятию без проведения торгов осуществлять закупки на выполнение субподрядных работ и по своему усмотрению и выбирать субподрядчика на выполнение 100% работ по контрактам, финансирование которых осуществляется за счёт бюджетных денежных средств выделенных в рамках реализации национальных проектов, в связи с чем целесообразно исключить указанный пункт.

Кроме того, на основании подпункта 4.8.23 Положения (в действ. ред. подпункт 4.8.22 Положения) в 2023 году МП «САТП» осуществлен наибольший объем закупок, а именно 83,55% от СГОЗ и имеется устойчивая тенденция к росту объема таких закупок (в 2020 - 48,31%, в 2021 – 52,14%, в 2022 году – 64,73%).

Подпункт 4.8.15 Положения позволяет МП «САТП» заключать без проведения конкурентных процедур новые договоры с теми же поставщиками по аналогии с действующими договорами, с увеличением объема товара, работы, услуги и цены договора до 25 %, что не может свидетельствовать о добросовестности заказчика и создании конкуренции на товарном рынке. В частности, учитывая, что цели и принципы Закона № 223-ФЗ и 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) идентичны, по мнению Комиссии, МП «САТП» вправе установить изменение объема и цены действующего договора по аналогии с положениями статьи 93 Закона № 44-ФЗ, из которых следует, что увеличение объема работ, товара, услуг и цена не могут быть увеличены более чем на 10 %. Однако указанным подпунктом Положения предусмотрено не изменение действующего договора, а осуществление закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) с увеличением суммы до 25%.

Относительно обоснованности включения в качестве основания для закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) подпункта 4.8.25 (в текущей ред. подпункт 4.8.24) (за исключением части, касающейся осуществления закупки услуг по размещению в средствах массовой информации рекламных, информационных материалов о Предприятии), Комиссией проанализированы осуществляемые другими заказчиками на территории Красноярского края закупки услуг по изготовлению и (или) размещению на средствах наружной рекламы, в средствах массовой информации, сети интернет, рекламных, информационных материалов и установлено, что при проведении указанных закупок рынок является конкурентным.

В частности, об этом свидетельствует количество участников закупок, при объявлении их иными заказчиками на территории Красноярского края: извещение № 0119200002524000008 – 2 участника, извещение № 0119200002524000006 – 3 участника, извещение № 0119200002524000005 – 3 участника, извещение № 0119300019824000260 – 2 участника, извещение № 32313068892 – 3 участника, извещение № 0119200000123010558 – 3 участника, извещение № 32312512354 – 3 участника, извещение № 32312383221 – 2 участника, извещение № 32312149571 – 4 участника.

Относительно обоснованности включения в качестве основания для закупки услуг по проведению торжественных мероприятий у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) подпункта 4.8.28 (в текущей ред. подпункт 4.8.27), Комиссией проанализирован сайт ЕИС и установлено, что на данном товарном рынке также имеется конкуренция между хозяйствующими субъектами. В частности, при проведении следующих закупок: в извещении № 32312827627 подано 2 заявки, извещении № 0319200060622000133 – 5 заявок, извещении № 32211415911 – 2 заявки, извещении № 32211679098 – 2 заявки.

Относительно обоснованности включения подпункта 4.8.27 (в текущей ред. подпункт 4.8.26), в качестве основания для закупки экспертных услуг у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) Комиссией проанализированы соответствующие закупки, размещенные на сайте ЕИС и установлено, что на данном товарном рынке также имеется конкуренция между хозяйствующими субъектами:

извещение № 32312366060 – подано 5 заявок, извещение № 32312408173 – 2 заявки, извещение № 32312408202 – 2 заявки, извещение № 32211949243 – 2 заявки.

Относительно обоснованности включения в качестве основания для закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) подпункта 4.8.29 (в текущей ред. подпункт 4.8.28), Комиссия также пришла к выводу, что рассматриваемый товарный рынок, связанный с закупками по оказанию услуг на условиях финансовой аренды (лизинга), характеризуется наличием большого количества хозяйствующих субъектов, которые, в том числе, готовы принять участие в конкурентных процедурах: извещение № 0119300019822001226 – подано 4 заявки, извещение № 0119300019822001139 – 5 заявок, извещение № 32312246000 – 6 заявок, извещение № 0319100023322000235 – 6 заявок, извещение № 32211827460 – 4 заявки, извещение № 32211767812 – 3 заявки.

Учитывая вышеизложенное, закрепленные заказчиком в Положении условия позволяют ему фактически осуществлять закупку без проведения конкурентных процедур во всех случаях и при любых потребностях, без какого-либо обоснования, 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 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 (далее - запрос котировок), 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, МП «САТП» допущено 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 МП «САТП» публичных процедур на право заключения договоров на различных высококонкурентных товарных рынках, на которых Учреждением заключены 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 (без фактического использования МП «САТП» данных случаев при осуществлении закупок за рассматриваемый период), 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 МП «САТП» в исследуемый период осуществлены закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) на различных товарных рынках, то антимонопольным органом для проведения анализа состояния конкуренции из них были выбраны пять товарных рынков – оказания услуг по проведению торжественных мероприятий, оказания экспертных услуг, выполнения работ по ремонту автомобильных дорог, оказания услуг по изготовлению и (или) размещению на средствах наружной рекламы, оказания услуг на условиях финансовой аренды (лизинга).

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 по оказанию услуг по проведению торжественных мероприятий на территории Красноярского края и Российской Федерации, второй – как рынок по оказанию экспертных услуг на территории Красноярского края и Российской Федерации, третий – рынок по выполнению работ по ремонту автомобильных дорог, четвертый – рынок по оказанию услуг по изготовлению и (или) размещению на средствах наружной рекламы, пятый – рынок по оказанию услуг на условиях финансовой аренды (лизинга).

Временной интервал исследования для всех товарных рынков определен как ретроспективное исследование состояния конкуренции за 2020-1 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, оказание услуг по проведению торжественных мероприятий, оказание экспертных услуг, выполнение ремонтных работ на

автомобильных дорогах, оказание услуг по изготовлению и (или) размещению на средствах наружной рекламы, оказание услуг на условиях финансовой аренды (лизинга).

В состав хозяйствующих субъектов, действующих на рынке по оказанию услуг по проведению торжественных мероприятий, включаются любые хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность на территории Российской Федерации и имеющие возможность оказать данные услуги в целях удовлетворения нужд МП «САТП».

Так, проведение торжественных мероприятий хозяйствующие субъекты осуществляют в рамках деятельности зрелищно-развлекательной прочей (код ОКВЭД 93.29).

Согласно открытым данным, размещенным на сайте <https://www.rusprofile.ru>, с основным видом деятельности – деятельность зрелищно-развлекательной прочая в России зарегистрировано более 7 тыс. организаций, в Красноярском крае зарегистрировано 171 юридическое лицо, с дополнительным видом деятельности в России – более 100 тыс. организаций, в Красноярском крае – более 80 тыс. 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 рынке по оказанию экспертных услуг, включаются любые хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность на территории Российской Федерации и имеющие возможность оказать данные услуги в целях удовлетворения нужд МП «САТП».

Согласно представленной МП «САТП» информации, в 2023 году Предприятием заключены договоры на оказание услуг автоэксперта с ООО «Автократ». Указанное общество, помимо прочего, оказывает услуги в рамках деятельности по оценке рисков и ущерба (код ОКВЭД 66.21).

Согласно открытым данным, размещенным на сайте <https://www.rusprofile.ru>, с основным видом деятельности – деятельность по оценке рисков и ущерба в России зарегистрировано более 1 тыс. организаций, в Красноярском крае зарегистрировано 16 юридических лиц, с дополнительным видом деятельности в России – более 16 тыс. организаций, в Красноярском крае – более 200 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 рынке по выполнению работ по ремонту автомобильных дорог, включаются любые хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность на территории Российской Федерации и имеющие возможность оказать данные услуги в целях удовлетворения нужд МП «САТП».

Согласно представленной МП «САТП» информации, в 2023 году Предприятием заключены договоры на выполнение данного вида работ с ООО «ПромСтрой», ООО

СПК «Сфера», ООО ПКФ «Доринвестстрой», ООО «ИЦАР», ООО «РН-Групп», ООО «СпецСтрой», ООО «Сибирь-Инвест», ООО «Бриз-Центр».

Количество привлеченных Предприятием субподрядчиков уже свидетельствует о том, что на рассматриваемом товарном рынке действует большое количество хозяйствующих субъектов.

Выполнение работ по ремонту автомобильных дорог относится к деятельности – код ОКВЭД 42.11 Строительство автомобильных дорог и автомагистралей.

Согласно открытым данным, размещенным на сайте <https://www.rusprofile.ru>, с основным видом деятельности – строительство автомобильных дорог и автомагистралей в России зарегистрировано более 1 тыс. организаций, в Красноярском крае зарегистрировано 186 юридических лиц, с дополнительным видом деятельности в России – более 180 тыс. организаций, в Красноярском крае – более 10 тыс. организаций.

Таким образом, имеется большое количество лиц, 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 оказания услуг по изготовлению и (или) размещению на средствах наружной рекламы, включаются любые хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность на территории Российской Федерации и имеющие возможность оказать данные услуги в целях удовлетворения нужд МП «САТП».

Так, оказание услуг по изготовлению и (или) размещению на средствах наружной рекламы хозяйствующие субъекты осуществляют в рамках деятельности рекламных агентств (код ОКВЭД 73.11).

Согласно открытым данным, размещенным на сайте <https://www.rusprofile.ru>, с основным видом деятельности – деятельность рекламных агентств в России зарегистрировано более 82 тыс. организаций, в Красноярском крае зарегистрировано 1 217 юридических лиц, с дополнительным видом деятельности в России – более 662 тыс. организаций, в Красноярском крае – более 7 тыс. 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 рынке оказания услуг на условиях финансовой аренды (лизинга), включаются любые хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность на территории Российской Федерации и имеющие возможность оказать данные услуги в целях удовлетворения нужд МП «САТП».

Так, оказание услуг на условиях финансовой аренды (лизинга) хозяйствующие субъекты осуществляют в рамках деятельности по финансовой аренде (лизингу/сублизингу) (код ОКВЭД 64.91).

Согласно открытым данным, размещенным на сайте <https://www.rusprofile.ru>, с

основным видом деятельности – деятельность по финансовой аренде (лизингу/сублизингу) в России зарегистрировано 1 432 организации, в Красноярском крае зарегистрировано 25 организаций, с дополнительным видом деятельности в России – более 37 тыс. организаций, в Красноярском крае – 479 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 МП «САТП» осуществлялись закупки в рассматриваемый период.

Вышеназванное означает, что МП «САТП», посредством установления рассматриваемых подпунктов Положения, созданы условия, предусматривающие возможность осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) практически по всем потребностям Учреждения, что позволяет МП «САТП» 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, МП «САТП» получена 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 ответчика поступили следующие пояснения:

- письменные пояснения (вх. № 23593-ЭП/23 от 20.11.2023), согласно которым МП «САТП» полагает, что признаки нарушения, предусмотренного частями 1,5 статьи 17 Закона № 135-ФЗ, в деятельности Предприятия отсутствуют. Установление п. 4.8.9 Положения обусловлено тем, что условием начального договора предусмотрена обязанность привлечь к исполнению или осуществить закупку у конкретного исполнителя или поставщика. Такой способ применяется исключительно в случае недопущения нарушения условий ранее заключенного договора и в том случае, если поставщик (исполнитель, подрядчик) обладает уникальной компетенцией на рынке

закупаемой продукции. Установление п. 4.8.15 Положения обусловлено тем, что потребность в дополнительной закупке носит срочный характер, проведение конкурентных процедур нецелесообразно, поскольку дозакупка производится у поставщика, который ранее участвовал в конкурентной процедуре, сделал наиболее выгодное предложение. Кроме того, указанный пункт не предусматривает изменение цены договора, а с течением времени цены на товары увеличиваются, и проведение конкурентной процедуры на заключение нового договора не отвечает критерию необходимости наиболее эффективного расходования денежных средств. В указанном случае также предусмотрено ограничение объема закупки у единственного поставщика, что не допускает возможности злоупотребления заказчиком своим правом и отвечает принципам антимонопольного законодательства. Включение в Положение п. 4.8.22 и 4.8.23 обусловлено тем, что указанные муниципальные или государственные контракты заключаются в рамках Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» с применением конкурентных процедур. То есть предметом договоров, заключаемых МП «САТП» на основании указанных пунктов, являются товары, работы, услуги на закупку которых ранее уже осуществлялась конкурентная процедура, победителем которой являлось МП «САТП». Кроме того, процедура закупки у единственного поставщика в указанных случаях обусловлена необходимостью срочного заключения договора в целях исполнения обязанностей предприятия по контрактам. Так, в связи со спецификой деятельности МП «САТП» заключаются муниципальные или государственные контракты на выполнение работ по содержанию УДС, ремонту УДС в городе Красноярске. Условиями контракта предусмотрено, что работы выполняются в сроки, установленные планами-заданиями Заказчика. Периодичность выдачи планов-заданий – не реже одного раза в неделю. За просрочку применяются штрафные санкции. Кроме того, в случае несвоевременного выполнения работ по заключенным контрактам создается угроза безопасности дорожного движения. Между тем, для проведения конкурентных процедур требуется длительное время – не менее 25 дней, при этом МП «САТП» до заключения муниципального контракта не вправе начать конкурентную процедуру на заключение договора в рамках исполнения условий такого контракта. Кроме того, в соответствии с требованиями распоряжения администрации г. Красноярска от 24.03.2011 № 229-ж «Об утверждении порядка согласования совершения крупных сделок муниципальными унитарными предприятиями, муниципальными бюджетными учреждениями», Департамент городского хозяйства г. Красноярска осуществляет согласование крупных сделок, совершаемых Предприятием. При этом условиями контракта, во исполнение которого заключаются договоры с единственным поставщиком, предусмотрена обязанность, а не право предприятия привлекать в качестве соисполнителя лиц из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций. Соответственно, проведение конкурентных процедур для привлечения к исполнению условий контракта делает невозможным завершение работ в установленный срок. Также экономическая целесообразность заключения сделок, заключаемых, в том числе, по п. 4.8.22 и 4.8.23 Положения оценивается Департаментом городского хозяйства администрации г. Красноярска и, в случае установления факта нецелесообразности ее заключения, сделка не будет согласована, а МП «САТП» будет не вправе ее заключить. Кроме того, используя способы конкурентных закупок, Предприятие может оказаться в числе недобросовестных поставщиков и будет лишено возможности участвовать в торгах по своему профилю в отсутствие собственной вины в нарушении обязательств. При этом при выборе субподрядной организации МП «САТП» руководствуется строгими критериями отбора. Обращено внимание, что за период

с 2020 по 2023 год Предприятие привлечены в качестве единственного поставщика по п. 4.8.23 Положения 80 различных субподрядных организаций, из чего очевидно соблюдение требований антимонопольного законодательства, отсутствие приоритета определенной организации. Предприятием привлекались к выполнению работ все существующие на рынке организации, занимающиеся необходимым видом деятельности и отвечающие критериям отбора. Применение п. 4.8.27 Положения обусловлено необходимостью срочного размещения заказа, поскольку поощрение сотрудников приурочено к определенному событию, необходимость поощрения сотрудника индивидуализирована и выявляется по итогам осуществления деятельности каждого работника предприятия. Предметом закупки по указанному пункту являются услуги по печатанью почетных грамот, благодарственных писем. Рынок оказания данных услуг отличается особенностями общих условий обращения товара на данном рынке. На территории Красноярского края проводилась единственная конкурентная процедура на поставку рамок для почетных грамот, благодарственных писем, которая была признана несостоявшейся в связи с отсутствием предложений (извещение № 31806163384 от 21.02.2018). Включение п. 4.8.28 Положения обусловлено тем, что цены на объект закупки колеблются в узком диапазоне, кроме того, в связи со спецификой деятельности предприятия существенное значение имеет личность эксперта – его опыт проведения определенного вида экспертиз, местоположение, квалификация. Наличие п. 4.8.29 Положения обусловлено узким диапазоном цен, поскольку процентная ставка зависит от единой ключевой ставки Центробанка РФ. Кроме того, выбор лизингодателя зависит от того, с каким поставщиком заключается договор. При этом, учитывая, что цены на специализированную технику зависят от курса доллара, который является нестабильным, значение имеет скорость заключения договора лизинга. Предприятие отмечает, что оспариваемые пункты составлены в соответствии с принципами Закона № 223-ФЗ. Так, информационная открытость закупки проводимой неконкурентным способом соблюдается посредством публичного размещения положения о закупке, существованием официального сайта, открытыми контактными данными (электронная почта предприятия). Таким образом, потенциальный участник закупки видит, что МП «САТП» является победителем торгов на право заключения контракта с МКУ «УДИБ», где установлена обязанность по привлечению лиц из СМП, знает информацию о том, что договоры субподряда, согласно положению, заключаются неконкурентным способом и, имея доступ к адресу электронной почты МП «САТП», вправе направить коммерческое предложение. Анализ привлекаемых по оспоримым пунктам контрагентов показывает, что МП «САТП» не допускает дискриминацию и необоснованное ограничение конкуренции к участникам закупки. Обращает внимание, что включение указанных оснований для выбора неконкурентного способа закупок является обычными для деятельности муниципальных предприятий в регионе: МП «ДРСП Ленинского района», МУП «Зеленогорское АТП», МП «КПАТ-7», МП «ДРСП Левобережное», МП «УЗС», МУК «Красноярское». Отмечает, что за все время осуществления деятельности ни в адрес МП «САТП», ни в адрес контролирующих органов не поступали жалобы каких-либо организаций на ограничение доступа к участию в закупках;

- сведения (вх. № 519-ЭП/24 от 15.01.2024), согласно которым установление лимита суммы до 2 500 000 рублей вызвано экономической целесообразностью и эффективностью для предприятия, а также с учетом роста цен на работы и услуги, а лимит не свыше 90% годового объема закупок обусловлен необходимостью ограничения возможности осуществления закупок у единственного поставщика. Отмечено, что годовой объем закупок с 2020 по 2023 год ни разу не превышал 15%.

Предприятием за 2020-2024 гг. на основании пункта 4.8.28 Положения договоры на оказание услуг по оценке и иные экспертные услуги не заключались. Договоры на оказание указанных услуг заключены на основании пункта 4.8.1 Положения. За период 2020-2023 гг. на оказание услуг на условиях финансовой аренды (лизинга) Предприятием заключено 7 договоров;

- на рассмотрении дела 16.01.2024 представитель МП «САТП» пояснила, что для предприятия важно сохранение пункта 4.8.22 Положения, которым предусмотрена возможность проведения закупки неконкурентным способом в случае, когда осуществляется закупка товаров, работ, услуг для исполнения обязательств заказчиком по государственным и муниципальным контрактам. МП «САТП», в силу специфики своей деятельности, как правило, участвует в торгах по муниципальным и государственным контрактам двух видов: осуществление работ по ремонту УДС, инженерных сооружений; осуществление работ по содержанию УДС, инженерных сооружений. Для проведения конкурентных процедур требуется дополнительное время – не менее 25 дней (включая срок извещения о проведении конкурса/аукциона, срок подачи заявок, срок рассмотрения заявок, срок заключения договора и т.п.). При этом до заключения муниципального контракта Предприятие не вправе начать конкурентную процедуру на заключение договора в рамках исполнения условий такого контракта. Кроме того, МП «САТП» осуществляет согласование крупных сделок с Департаментом городского хозяйства г. Красноярск. Срок согласования составляет 1 месяц с даты регистрации заявления о согласовании крупной сделки. При выполнении работ по ремонту УДС либо инженерных сооружений существенное значение имеют сроки привлечения соисполнителей, поскольку в г. Красноярске, ввиду сложных погодных условий, очень короткий сезон в течение которого, в соответствии с требованиями ГОСТ, возможно выполнять работы по ремонту дорог. Срок, необходимый для проведения конкурентной процедуры, сократит срок выполнения работ в критической степени – сделает невозможным завершение работ при благоприятных погодных условиях, что, в свою очередь, приведет к значительным экономическим потерям предприятия (наложение штрафных санкций заказчика и контролирующих органов), а также негативно повлияет на безопасность дорожного движения. В части привлечения соисполнителей к выполнению работ по содержанию УДС и инженерных сооружений также невозможно выполнение работ по контрактам в случае исключения возможности привлечения соисполнителей путем проведения неконкурентных процедур. Ткачева С.А. обратила внимание, что при проведении конкурентной процедуры заказчиком на право заключения муниципальных контрактов на выполнение работ по содержанию улично-дорожной сети г. Красноярск в 2022-2023 году, все (10 шт.) закупки были признаны не состоявшимися в связи с тем, что по окончании срока подачи заявок подана только одна заявка на участие в закупке. В связи с чем можно прийти к выводу об отсутствии интереса со стороны потенциальных участников закупки в участии. При этом Предприятие, привлекая к выполнению работ по контракту соисполнителя неконкурентным способом, заключает договоры со многими организациями. Также Предприятие при заключении муниципального контракта не располагает сведениями о том, какие именно виды работ и в каком объеме будут фактически выполняться. Так, по условиям муниципальных контрактов предусмотрено, что все работы выполняются по план-заданием, выданным Заказчиком, в которых будут конкретизированы виды, объемы и места подлежащих выполнению работ. Работы, выполняемые каждый месяц исполнения контрактов, не являются полностью прогнозируемыми для подрядчика. Таким образом, исключение указанного пункта приведет к формальному подходу применения законодательства, что является недопустимым;

- возражения на заключение об обстоятельствах дела № 024/01/17-2795/2023 о нарушении антимонопольного законодательства (вх. № 7890-ЭП/24 от 15.04.2024), согласно которому Предприятие полагает, что в его действиях отсутствуют признаки нарушения, предусмотренного частями 1,5 статьи 17 Закона № 135-ФЗ. Предприятие полагает, что усмотрение заказчика при формулировании случая закупки у единственного поставщика является не «произвольным», а соответствующим Закону № 223-ФЗ, данный вопрос относится к исключительной компетенции заказчика. Формулировка конкретного пункта не может быть сама по себе квалифицирована как нарушение антимонопольного законодательства, потому что это вопрос доказывания, необходим анализ товарного рынка и получения достоверных данных о сокращении числа хозяйствующих субъектов на нем по причине наличия такой формулировки в локальном акте конкретной организации. Указанных данных, полагает ответчик, в ходе разбирательства установлено не было. МП «САТП» также полагает, что вопреки позиции Комиссии антимонопольного органа о том, что подпункты Положения создают возможность для Предприятия осуществлять закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) исходя из субъективного усмотрения и только это является основанием для признания несоблюдения норм законодательства о защите конкуренции, Предприятием в каждом указанном пункте установлены перечни случаев, критериев осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), которые отвечают принципу целесообразности выбора способа закупки путем заключения договора с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) и принципу равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки. Ответчик также отмечает, что доводы, изложенные в заключении, прямо противоречат фактическим обстоятельствам. Так, комиссия указывает, что «вправе ли Предприятие осуществить закупку на их основании, если с самим Предприятием контракт был заключен как с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)». Вместе с тем, п. 4.22 Положения устанавливает, что Предприятие вправе осуществить закупку у единственного поставщика только в случае, если контракт, в рамках которого привлекается субподрядчик, был заключен по результатам конкурентной процедуры. Довод Комиссии о том, что только проведение торгов обеспечивает выбор наилучшего подрядчика по цене, времени и качеству исполнения является субъективным мнением Комиссии, не основан на законе и не соответствует фактическим обстоятельствам дела. Каких-либо доказательств, свидетельствующих о том, что проведение процедуры закупки у единственного поставщика не обеспечит выбор лучшего поставщика, не представлено. Предприятие обращает внимание, что именно потребности заказчика являются определяющим фактором при установлении им требований к поставляемому товару, выполняемой работе, оказываемой услуги, в связи с чем именно заказчик сам определяет, какой способ проведения закупки является для него наилучшим. Также Предприятие отмечает, что согласно правовой позиции, изложенной в определении Верховного Суда РФ от 02.10.2017 № 309-КГ17-7502, в отличие от закупок, осуществляемых в рамках контрактной системы для обеспечения государственных и муниципальных нужд, первоочередной целью Закона № 223-ФЗ является создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, что предполагает относительную свободу заказчиков в определении условий закупок, недопустимость вмешательства кого-либо в процесс закупки по мотивам, связанным с оценкой целесообразности ее условий и порядка проведения. Таким образом, воля законодателя не направлена на то, чтобы предоставить антимонопольному органу тот же объем полномочий по оперативному вмешательству в закупки, какими

данный орган в силу положений части 1 статьи 99, части 1 статьи 105 Закона № 44-ФЗ, пункта 4.2 части 1 статьи 23 Закона № 135-ФЗ обладает в отношении закупок для публичных нужд и в иных случаях, когда проведение торгов является обязательным в соответствии с законодательством (например, в связи с исполнительным производством, ведением банкротных процедур). МП «САТП» отмечает, что все оспариваемые пункты Положения составлены в строгом соответствии с установленными принципами. Так, информационная открытость закупки соблюдается посредством публичного размещения положения о закупках МП «САТП», существованием официального сайта, открытыми контрактными данными (н-р, электронная почта предприятия). Таким образом, потенциальный участник закупки видит, что МП «САТП» является победителем торгов на право заключения муниципального контракта с МКУ «УДИБ», где установлена обязанность по привлечению лиц из СМП, знает информацию о том, что договоры субподряда, согласно положению, заключаются неконкурентным способом и, имея доступ к адресу электронной почты МП «САТП», вправе направить коммерческое предложение. Предприятие полагает, что анализ привлекаемых по оспоримым пунктам контрагентов указывает, что МП «САТП» не допускает дискриминацию и необоснованное ограничение конкуренции к участникам закупки. Принцип целевого и экономически эффективного расходования денежных средств соблюдается посредством запроса коммерческих предложений при определении поставщика, а также необходимости согласования крупных сделок в департаменте городского хозяйства администрации города Красноярска. Заказчик всегда обосновывает, что выдвигаемые требования к предмету закупки могут быть исполнены исключительно конкретным поставщиком и никаким иным. Кроме того, сделки, совершаемые Предприятием, в том числе проводимые с применением неконкурентного способа закупок, подлежат опубликованию в ЕИС, то есть все потенциальные участники закупок вправе ознакомиться с совершаемыми сделками, при этом, за все время осуществления деятельности, ни в адрес МП «САТП», ни в адрес контролирующих органов не поступало жалоб каких-либо организаций на ограничение доступа к участию в закупках со стороны Предприятия. Предприятие обращает внимание, что исключение из Положения п. 4.8.22 создает угрозу невозможности исполнения условий муниципальных контрактов не только в части соблюдения срока выполнения работ, но и в части исполнения обязанности по привлечению лиц из числа субъектов малого предпринимательства. По условиям контрактов, подрядчик обязан привлечь к исполнению контракта субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в объеме от 40% от максимального значения цены контракта. При этом из разъяснений заказчика следует, что включение условий о необходимости такого привлечения в договор субподряда и дальнейшее привлечение субподрядчиком субсубподрядных организаций из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций не будет являться исполнением обязанности МП «САТП» перед МКУ «УДИБ». МП «САТП» обязано исключительно само осуществить заключение договоров субподряда с лицами из числа субъектов малого предпринимательства в объеме, предусмотренном муниципальным контрактом. В случае неисполнения, к предприятию будут применены штрафные санкции в существенном размере, а именно 5% объема такого привлечения. Вместе с тем, Закон № 223-ФЗ при проведении конкурентной закупки предусматривает только ограничения, позволяющие заказчику допускать к участию в закупке субъектов малого и среднего предпринимательства. Возможность проведения закупки только для субъектов малого предпринимательства Закон № 223-ФЗ не предусматривает, а в случае признания победителем закупки субъекта среднего предпринимательства, это повлечет за собой нарушение условий

муниципального контракта. В связи с чем, для недопущения нарушения условий муниципальных контрактов, МП «САТП» может и должно производить закупку только у единственного поставщика. Для получения разъяснений Предприятие обратилось в ФАС России.

В свою очередь, с доводами ответчика Комиссия не может согласиться в связи со следующим.

1. МП «САТП» обуславливает установление подпункта 4.8.9 Положения тем, что условием начального договора предусмотрена обязанность привлечь к исполнению или осуществить закупку у конкретного исполнителя или поставщика. Такой способ применяется исключительно в случае недопущения нарушения условий ранее заключенного договора и в том случае, если поставщик (исполнитель, подрядчик) обладает уникальной компетенцией на рынке закупаемой продукции.

Вместе с тем, Комиссия антимонопольного органа отмечает, что требование заказчика о необходимости привлечь к исполнению или осуществить закупку у конкретного исполнителя или поставщика является необоснованным, ограничивающим (потенциально ограничивающим) конкуренцию. В данном случае МП «САТП» должно быть свободно в выборе поставщиков (исполнителей, подрядчиков) соответствующих товаров/работ/услуг. Любой хозяйствующий субъект может поставить товары и/или материалы, оказать услуги, соответствующие требованиям заключенного государственного или муниципального контракта. В противном случае, предъявление требований к заключению договоров с определенными хозяйствующими субъектами, является необоснованным, создает преимущественные условия деятельности для указанных поставщиков по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, которые могут поставить аналогичные объекты (товары, материалы, услуги). Таким образом, Комиссия полагает, что в данном случае отсутствуют обстоятельства, оправдывающие и обосновывающие необходимость закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании данного подпункта.

2. Относительно довода МП «САТП» о том, что установление подпункта 4.8.15 Положения обусловлено тем, что потребность в дополнительной закупке носит срочный характер, проведение конкурентных процедур нецелесообразно, поскольку дозакупка производится у поставщика, который ранее участвовал в конкурентной процедуре и в указанном случае также предусмотрено ограничение объема закупки у единственного поставщика, что не допускает возможности злоупотребления заказчиком своим правом и отвечает принципам антимонопольного законодательства, Комиссия отмечает, что указанный подпункт не содержит условия в виде срочности, на которое ссылается ответчик. Кроме того, отсутствует указание на то, сколько раз в пределах одного договора на основании данного подпункта Предприятие может провести закупку у единственного поставщика, не превышая каждый раз объем в размере 25% от суммы договора.

3. Относительно довода МП «САТП» о соответствии подпункта 4.8.23 Положения (в текущей редакции подпункта 4.8.22 Положения) принципам антимонопольного законодательства ввиду того, что муниципальные или государственные контракты заключаются в рамках Закона № 44-ФЗ с применением конкурентных процедур, то есть предметом договоров, заключаемых МП «САТП» на основании данного подпункта, являются товары, работы, услуги, на закупку которых ранее уже осуществлялась конкурентная процедура, а также, что процедура закупки у единственного поставщика в указанных случаях обусловлена необходимостью

срочного заключения договора в целях исполнения обязанностей предприятия по контрактам, Комиссия отмечает, что принципы антимонопольного законодательства в данном случае соблюдены только государственным или муниципальным заказчиком, в то время как МП «САТП» заключает договоры на основании данного подпункта в целях удовлетворения возникшей у себя нужды, в рамках Закона № 223-ФЗ.

Учитывая аналогию закона, следует отметить, что статья 93 Закона № 44-ФЗ также не содержит положения, согласно которому заказчику бы позволялось осуществлять закупку товаров, работ, услуг для исполнения обязательств по государственным и муниципальным контрактам, заключенным по итогам проведения конкурентной закупки, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика).

В подпункте 2 части 2.1 статьи 15 Закона № 44-ФЗ предусмотрено, что муниципальные унитарные предприятия осуществляют закупки в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона, за исключением закупок, осуществляемых в соответствии с правовым актом, предусмотренным частью 3 статьи 2 Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», принятым государственным, муниципальным унитарными предприятиями и размещенным до начала года в единой информационной системе.

Вместе с тем, Закон № 223-ФЗ также не содержит нормы, которая бы предусматривала право Заказчика осуществлять закупку без проведения конкурентных процедур при указанных обстоятельствах.

Возможность осуществления закупки товаров, работ, услуг для исполнения обязательств Заказчиком по государственным и муниципальным контрактам, заключенным по итогам проведения конкурентной закупки, без каких-либо ограничений может приводить к предоставлению преимущественных условий деятельности конкретным участникам соответствующего рынка. Таким образом, целесообразным является предусмотреть условие, что данная закупка возможна в том случае, если сроки соответствующего государственного или муниципального контракта не позволяют провести конкурентные процедуры.

4. Относительно позиции МП «САТП» о том, что применение подпункта 4.8.27 Положения обусловлено необходимостью срочного размещения заказа, поскольку поощрение сотрудников приурочено к определенному событию, необходимость поощрения сотрудника индивидуализирована и выявляется по итогам осуществления деятельности каждого работника предприятия, а также, что территории Красноярского края проводилась единственная конкурентная процедура на поставку рамок для почетных грамот, благодарственных писем, которая была признана несостоявшейся в связи с отсутствием предложений (извещение № 31806163384 от 21.02.2018), Комиссия отмечает, что указанный товарный рынок на территории как г. Красноярска, так и Красноярского края, Российской Федерации является высококонкурентным. Существует множество организаций, которые способны удовлетворить возникшую потребность Предприятия, и только проведение конкурентных процедур позволит выявить лучшие условия для поставки соответствующего товара. Кроме того, Комиссией проведен анализ состояния конкуренции на товарном рынке оказания услуг по проведению торжественных мероприятий – по результатам также установлено, что рынок является конкурентным.

5. Относительно довода МП «САТП» о целесообразности включения подпункта 4.8.28 Положения, поскольку цены на объект закупки колеблются в узком диапазоне, кроме

того, в связи со спецификой деятельности Предприятия, существенное значение имеет личность эксперта – его опыт проведения определенного вида экспертиз, местоположение, квалификация, Комиссия отмечает, что данный рынок является конкурентным, вместе с тем, анализ представленной МП «САТП» за 2023 год информации показал, что Предприятие осуществлены закупки услуги у одного исполнителя.

6. Относительно позиции МП «САТП» о том, что включение подпункта 4.8.29 Положения обусловлено узким диапазоном цен, поскольку процентная ставка зависит от единой ключевой ставки Центробанка РФ, при этом, учитывая, что цены на специализированную технику зависят от курса доллара, который является нестабильным, значение имеет скорость заключения договора лизинга, Предприятие полагает, что использование данного подпункта не нарушает принципы Закона № 223-ФЗ, Комиссия отмечает, что оказание услуг на условиях финансовой аренды (лизинга) возможно путем проведения конкурентной закупки, что подтверждается анализом закупок, размещенных на ЕИС. В частности, услуги по финансовой аренде (лизингу) автотранспортных средств (коммунальной и дорожной техники) закупались заказчиками посредством электронного аукциона (извещение № №: 0162300054224000013, 0380200000124001031), автомобиля (извещение № 32413404944), автотопливозаправщика (извещение № № 32413399013), запроса котировок - передвижной аварийной мастерской (извещение № 32413285866) и т.д.

7. Относительно довода МП «САТП» о том, что включение указанных подпунктов для выбора неконкурентного способа закупок является обычными для деятельности муниципальных предприятий в регионе: МП «ДРСП Ленинского района», МУП «Зеленогорское АТП», МП «КПАТ-7», МП «ДРСП Левобережное», МП «УЗС», МУК «Красноярское», Комиссия отмечает, что применение указанными субъектами данных положений не может свидетельствовать об отсутствии нарушения в действиях МП «САТП».

8. Довод МП «САТП» о том, что Предприятие обеспечивает конкуренцию, поскольку привлекает к выполнению работ по контракту различных субподрядчиков, также не может быть принят Комиссией, поскольку только проведение торгов обеспечивает выбор наилучшего подрядчика по цене, времени и качеству исполнения (поставки). Кроме того, 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.

9. Довод МП «САТП» о том, что исключение из Положения п. 4.8.22 создает угрозу невозможности исполнения условий муниципальных контрактов не только в части соблюдения срока выполнения работ, но и в части исполнения обязанности по привлечению лиц из числа субъектов малого предпринимательства (по условиям контрактов, подрядчик обязан привлечь к исполнению контракта субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в объеме от 40% от максимального значения цены контракта), в связи с чем, для недопущения нарушения условий муниципальных контрактов, МП «САТП» может и должно производить закупку только у единственного поставщика, не может быть принят Комиссией антимонопольного органа, поскольку действующее законодательство, в том числе ни Закон № 44-ФЗ, ни Закон № 223-ФЗ не содержит нормы, которая бы предусматривала обязанность заказчика проводить закупку у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) из субъектов малого предпринимательства, социально

ориентированных некоммерческих организаций в рамках исполнения государственных (муниципальных) контрактов без проведения публичных процедур. Кроме того, условие о привлечении лиц из числа субъектов малого предпринимательства указано в конкурсной документации к закупкам, проводимым МКУ «УДИБ», соответственно, хозяйствующий субъект при подаче заявки должен оценивать свои ресурсы, в том числе относительно возможности исполнения (соответствия) данному условию в установленные сроки. Вместе с тем, в Красноярское УФАС России жалобы на то, что такое условие каким-либо образом ограничивает конкуренцию на соответствующих рынках либо создает препятствия к доступу на соответствующие рынки, не поступали.

10. Довод МП «САТП» о том, что усмотрение заказчика при формулировании случая закупки у единственного поставщика является не «произвольным», а соответствующим Закону № 223-ФЗ, данный вопрос относится к исключительной компетенции заказчика и формулировка конкретного пункта не может быть сама по себе квалифицирована как нарушение антимонопольного законодательства не может быть принят Комиссией антимонопольного органа и опровергается сложившейся судебной практикой.

Так, как следует из пункта 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, закрепленные заказчиком в положении о закупке условия, позволяющие осуществлять закупку у единственного поставщика 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.

Вместе с тем, 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).

Относительно того, что формулировка конкретного пункта не может быть сама по себе квалифицирована как нарушение антимонопольного законодательства, Комиссия отмечает, что позиция антимонопольного органа в этой части подтверждается сложившейся судебной практикой (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, постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 05.06.2018 по делу № А33-24280/2017).

11. Относительно довода МП «САТП» о том, что доводы, изложенные в заключении, прямо противоречат фактическим обстоятельствам – комиссия указывает, что

«вправе ли Предприятие осуществить закупку на их основании, если с самим Предприятием контракт был заключен как с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)» - вместе с тем, п. 4.22 Положения устанавливает, что Предприятие вправе осуществить закупку у единственного поставщика только в случае, если контракт, в рамках которого привлекается субподрядчик, был заключен по результатам конкурентной процедуры, Комиссия отмечает, что данное обстоятельство касалось условий подпункта 4.8.22 и 4.8.23 Положения в ред. от 19.01.2023, когда указанное обстоятельство не было включено. Вместе с тем, указание на то, что Предприятие вправе заключать договор с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в рамках исполнения государственного (муниципального) контракта, если последний заключен на публичных процедурах, не может само по себе свидетельствовать об отсутствии нарушения в действиях Предприятия.

12. Относительно позиции МП «САТП», что довод Комиссии о том, что только проведение торгов обеспечивает выбор наилучшего подрядчика по цене, времени и качеству исполнения является субъективным мнением Комиссии, не основан на законе и не соответствует фактическим обстоятельствам дела, не может быть принят, поскольку позиция антимонопольного органа подтверждена также сложившейся судебной практикой (Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 16.09.2021 № 306-ЭС21-13581 по делу № А57-6788/2020, Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 16.09.2021 № 306-ЭС21-13429 по делу № А57-6544/2020).

13. Довод МП «САТП» о том, что согласно правовой позиции, изложенной в определении Верховного Суда РФ от 02.10.2017 № 309-КГ17-7502, в отличие от закупок, осуществляемых в рамках контрактной системы для обеспечения государственных и муниципальных нужд, первоочередной целью Закона № 223-ФЗ является создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, что предполагает относительную свободу заказчиков в определении условий закупок, недопустимость вмешательства кого-либо в процесс закупки по мотивам, связанным с оценкой целесообразности ее условий и порядка проведения, воля законодателя не направлена на то, чтобы предоставить антимонопольному органу тот же объем полномочий по оперативному вмешательству в закупки, какими данный орган в силу положений части 1 статьи 99, части 1 статьи 105 Закона № 44-ФЗ, пункта 4.2 части 1 статьи 23 Закона № 135-ФЗ обладает в отношении закупок для публичных нужд и в иных случаях, когда проведение торгов является обязательным в соответствии с законодательством (например, в связи с исполнительным производством, ведением банкротных процедур), не может быть принят Комиссией антимонопольного органа, так как основан на неверном толковании положений действующего законодательства.

Так, как следует из приводимого определения Верховного Суда РФ, в рамках административной процедуры по рассмотрению жалоб участников закупки, установленной статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган вправе принимать решения только по тем нарушениям, перечень которых установлен в части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Вместе с тем, предмет рассмотрения настоящего дела составляет не заключение Предприятием каких-либо конкретных договоров на основании подпунктов Положения как нарушающих антимонопольное законодательство, не рассмотрение

жалоб в порядке статьи 18.1 Закона № 135-ФЗ, а включение в Положение оснований, позволяющих Предприятию потенциально удовлетворить все возникающие потребности без проведения конкурентных процедур, что приводит к несоблюдению принципов Закона № 223-ФЗ.

Кроме того, в указанном определении Суд не приходит к выводу о невозможности рассмотрения действий Общества на предмет нарушения частей 1 и 5 статьи 17 Закона № 135-ФЗ, а лишь отмечает, что «подача участником закупки жалобы, в которой содержатся доводы о несоблюдении заказчиком антимонопольных требований к торгам (части 1 и 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции), равно как самостоятельное выявление антимонопольным органом указанных нарушений, могли служить основанием для возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства и его рассмотрения в порядке, установленном главой 9 Закона о защите конкуренции. Однако антимонопольным органом данная процедура соблюдена не была».

Таким образом, учитывая изложенную совокупность фактических обстоятельств и правовых норм, в действиях МП «САТП» усматривается нарушение частей 1 и 5 статьи 17 Закона № 135-ФЗ, выразившееся в злоупотреблении правом на самостоятельное установление в Положении о закупке подпункта 4.8.1 пункта 4.8 раздела 4, позволяющего Предприятию удовлетворить потребность в товарах (работах, услугах) за счет закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) без установления ограничения годового объема закупок (в редакции от 19.01.2023) и с ограничением объема закупок в размере не более 90% (в редакции от 01.03.2024), а также включении в Положение подпунктов 4.8.9 (в ред. от 19.01.2023, от 01.03.2024), 4.8.15 (в ред. от 19.01.2023, от 01.03.2024), 4.8.22 (в ред. от 19.01.2023), 4.8.23 (в ред. от 19.01.2023, подпункт 4.8.22 в редакции от 01.03.2024), 4.8.25 (за исключением части, касающейся осуществления закупки услуг по размещению в средствах массовой информации рекламных, информационных материалов о Предприятии) (в ред. от 19.01.2023, подпункт 4.8.24 в ред. от 01.03.2024), 4.8.27 (в ред. от 19.01.2023, подпункт 4.8.26 в ред. от 01.03.2024), 4.8.28 (в ред. от 19.01.2023, подпункт 4.8.27 в ред. от 01.03.2024), 4.8.29 (в ред. от 19.01.2023, подпункт 4.8.28 в ред. от 01.03.2024) пункта 4.8 раздела 4, что позволяет Предприятию осуществлять закупки товаров (работ, услуг) у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на конкурентных товарных рынках, 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 № 024/01/17-2795/2023 пришла к выводу:

- об отсутствии оснований для прекращения производства по делу № 024/01/17-2795/2023 в отношении МП «САТП» по признакам нарушения, предусмотренного частями 1, 5 статьи 17 Закона № 135-ФЗ;

- о наличии в действиях МП «САТП» нарушения, предусмотренного 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 связи с тем, что на момент принятия решения нарушение не устранено в полной мере – исключен только подпункт 4.8.22 пункта 4.8 раздела 4 Положения (в ред. от 19.01.2023), Комиссия, на основании подпунктов «в–г» пункта 3 части 1 статьи 23 Закона №135-ФЗ, считает необходимым выдать МП «САТП» 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 № 024/01/17-2795/2023 о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь статьями 17, 23, 41, 45, 49, 50 Закона №135-ФЗ,

РЕШИЛА:

1. Признать Муниципальное предприятие г. Красноярска «Специализированное автотранспортное предприятие» нарушившим запрет, установленный частями 1 и 5 статьи 17 Закона № 135-ФЗ, выразившийся в злоупотреблении правом на самостоятельное установление в Положении о закупке подпункта 4.8.1 пункта 4.8 раздела 4, позволяющего Предприятию удовлетворить потребность в товарах (работах, услугах) за счет закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) без установления ограничения годового объема закупок (в редакции от 19.01.2023) и с ограничением объема закупок в размере не более 90% (в редакции от 01.03.2024), а также включении в Положение подпунктов 4.8.9 (в ред. от 19.01.2023, от 01.03.2024), 4.8.15 (в ред. от 19.01.2023, от 01.03.2024), 4.8.22 (в ред. от 19.01.2023), 4.8.23 (в ред. от 19.01.2023, подпункт 4.8.22 в редакции от 01.03.2024), 4.8.25 (за исключением части, касающейся осуществления закупки услуг по размещению в средствах массовой информации рекламных, информационных материалов о Предприятии) (в ред. от 19.01.2023, подпункт 4.8.24 в ред. от 01.03.2024), 4.8.27 (в ред. от 19.01.2023, подпункт 4.8.26 в ред. от 01.03.2024), 4.8.28 (в ред. от 19.01.2023, подпункт 4.8.27 в ред. от 01.03.2024), 4.8.29 (в ред. от 19.01.2023, подпункт 4.8.28 в ред. от 01.03.2024) пункта 4.8 раздела 4, что позволяет Предприятию осуществлять закупки товаров (работ, услуг) у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на конкурентных товарных рынках, 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.

2. В целях защиты гражданских прав, публичного порядка, обеспечивающего конкуренцию, выдать МП «САТП» 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.