

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об обстоятельствах дела № 036/01/17-675/2024 о нарушении антимонопольного законодательства

25.06.2024

г. Воронеж

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области (далее - Управление) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

- Колмаков Р.В. – председатель Комиссии, заместитель руководителя;
- Качкин И.В. – заместитель председателя Комиссии, начальник отдела;
- Субботин С.Г. – член Комиссии, государственный инспектор,

рассмотрев дело № 036/01/17-675/2024 возбужденного в отношении общества с ограниченной ответственностью «Спецподряд» (ИНН 3625009468, ОГРН 1143668076705) (далее — ООО «Спецподряд») по признакам нарушения части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), выразившееся в злоупотреблении правом на самостоятельное установление в положении о закупках случаев осуществления закупки у единственного поставщика, запрос цен, позволяющих осуществлять закупку у единственного поставщика во всех случаях и при любых потребностях без проведения конкурентных процедур независимо от наличия конкурентного рынка, руководствуясь статьей 48.1 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области (далее - Управление) в рамках обеспечения государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства изучено Положение о закупке товаров, работ, услуг общества с ограниченной ответственностью «Спецподряд» (ИНН 3625009468) (далее — ООО «Спецподряд») в части правомерности установления оснований закупки у единственного поставщика. По результатам рассмотрения установлено следующее.

Согласно п. 1 ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках) настоящий Федеральный закон устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг

государственными корпорациями, государственными компаниями, публично-правовыми компаниями, субъектами естественных монополий, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, обращения с твердыми коммунальными отходами, автономными учреждениями, а также хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в совокупности превышает пятьдесят процентов.

Согласно выписке из Единого государственного реестра юридических лиц основным видом деятельности ООО «Спецподряд» является производство, передача и распределение пара и горячей воды; кондиционирование воздуха.

Таким образом, ООО «Спецподряд» осуществляет свою закупочную деятельность в соответствии с Законом о закупках.

Частью 1 статьи 2 Закона о закупках установлено, что 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).

В соответствии с указанной нормой, решением единственного участника ООО «Спецподряд» от 16.11.2025 утверждено Положение о закупке товаров, работ, услуг ООО «Спецподряд» (далее — Положение о закупке).

Согласно ч. 1 ст. 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики обязаны руководствоваться следующими принципами:

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

В соответствии с ч. 2 ст. 3 Закона о закупках положением о закупке предусматриваются конкурентные и неконкурентные закупки, устанавливается порядок осуществления таких закупок с учетом положений настоящего Федерального закона.

Согласно ч. 3 ст. 3 Закона о закупках конкурентной закупкой является закупка, осуществляемая с соблюдением одновременно следующих условий:

- 1) информация о конкурентной закупке сообщается заказчиком одним из

следующих способов:

а) путем размещения в единой информационной системе извещения об осуществлении конкурентной закупки, доступного неограниченному кругу лиц, с приложением документации о конкурентной закупке;

б) посредством направления приглашений принять участие в закрытой конкурентной закупке в случаях, которые предусмотрены статьей 3.5 настоящего Федерального закона, с приложением документации о конкурентной закупке не менее чем двум лицам, которые способны осуществить поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом такой закупки;

2) обеспечивается конкуренция между участниками конкурентной закупки за право заключить договор с заказчиком на условиях, предлагаемых в заявках на участие в такой закупке, окончательных предложениях участников такой закупки;

3) описание предмета конкурентной закупки осуществляется с соблюдением требований части 6.1 настоящей статьи.

В силу ч. 3.1 ст. 3 Закона о закупках конкурентные закупки осуществляются следующими способами:

1) путем проведения торгов (конкурс (открытый конкурс, конкурс в электронной форме, закрытый конкурс), аукцион (открытый аукцион, аукцион в электронной форме, закрытый аукцион), запрос котировок (запрос котировок в электронной форме, закрытый запрос котировок), запрос предложений (запрос предложений в электронной форме, закрытый запрос предложений);

2) иными способами, установленными положением о закупке и соответствующими требованиям части 3 настоящей статьи.

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

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

Подпунктом «а» п 1.4 раздела 1 главы 4 Положения о закупке предусмотрено осуществление закупки у единственного поставщика.

Пунктом 2.1 раздела 2 главы 14 Положения о закупке, установлен перечень оснований для закупки у единственного поставщика, в частности:

2.1.10. при закупках продукции и иных активов по существенно сниженным ценам (значительно меньше, чем рыночные). Когда такая возможность существует в течение очень короткого промежутка времени (распродажи, приобретение у поставщика, ликвидирующего свою хозяйственную деятельность, у конкурсных управляющих при банкротстве, по соглашению с кредиторами, у поставщика, дающего значительные кратковременные скидки и т.д.);

2.1.11. возникла потребность в закупке юридических услуг, в том числе услуги нотариусов, адвокатов, консультационные услуги (консалтинг);

2.1.14. заключения договора на оказание услуг по разработке проектной документации объекта капитального строительства и осуществлению авторского контроля за разработкой проектной документации объекта капитального строительства, проведению технического и авторского надзора за строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом объекта капитального строительства соответствующими авторами; на оказание услуг по выполнению функций технического заказчика за строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом объекта капитального строительства; на проведение инженерных изысканий для подготовки проектно-сметной документации за строительством, реконструкции объекта капитального строительства, а равно осуществления архитектурно-строительного проектирования; услуги по государственной/негосударственной экспертизе проекта и определения достоверности сметной стоимости; разработке проекта санитарно-защитной зоны и установления границ санитарно-защитной зоны;

2.1.15. когда осуществляется закупка услуг (посещений) театра, кинотеатра, концерта, музея, выставки, спортивного мероприятия, семинаров, конференций, конгрессов, съездов, форумов, выездных мероприятий, *повышению квалификации, профессиональной переподготовки работников Заказчика;*

2.1.17. возникла потребность в услугах по опубликованию информации в конкретном печатном издании и (или) сети Интернет;

2.1.18. заключается договор на предоставление услуг связи (услуги телефонной связи (местной, внутризоновой, междугородной и международной), услуги почтовой, услуги телеграфной связи, телематические услуги, услуги связи по передаче данных (в том числе услуги по экспресс-доставке, курьерской службы);

2.1.19. приобретаются услуги по созданию и поддержанию Сайта Заказчика или иных информационных сайтов в интересах Заказчика;

2.1.20. приобретаются услуги по созданию фотосессий, рекламной и информационной продукции для нужд Заказчика, услуги по созданию видеороликов, видеофильмов для нужд Заказчика;

2.1.22. приобретаются Заказчиком в собственность на основании договора купли-продажи или на ином основании, предоставляются Заказчику во владение и пользование/в пользование на основании договора аренды/на ином основании земельные участки, здания, сооружения, оборудование, иное имущество;

2.1.23. приобретаются Заказчиком в собственность на основании договора купли-продажи или на ином основании, предоставляются Заказчику во владение и пользование/в пользование на основании договора аренды/на ином основании транспортные средства;

2.1.24. заключения договоров по проведению экспертиз и обследований, необходимых для получения лицензий, сертификатов, и других специальных документов, необходимых для обеспечения нормального производственного процесса, а также для получения комплексного экологического разрешения,

экологического (производственного) контроля, материалов оценки (экспертизы) воздействия на окружающую среду, расчетов нормативов допустимого воздействия на окружающую среду, нормативов накопления отходов, свидетельств о постановке на учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду и иных документов,

экспертиз, заключений в сфере охраны окружающей среды и экологического воздействия;

2.1.25. заключения договора на оказание услуг по техническому содержанию, охране, обслуживанию нежилых помещений, находящихся в хозяйственном ведении Заказчика либо переданных ему в аренду/иное пользование;

2.1.27. Стоимость приобретаемых товаров, работ, услуг не превышает 700 тыс. рублей с НДС.

2.1.28. заключается договор на открытие и ведение банковских счетов;

2.1.30. Закупка горюче-смазочных материалов (ГСМ) и технических жидкостей;

2.1.31. Закупка медицинских услуг;

2.1.35. Осуществляется закупка финансовой услуги по предоставлению банковской гарантии, необходимой для обеспечения исполнения обязательств по контракту или договору, в случае признания Заказчика победителем конкурентного способа закупки, проведенного в соответствии с Федеральным законом от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»;

2.1.37. заключается услуги оператора электронной торговой площадки;

2.1.39. заключается договор страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств в соответствии с Федеральным законом от 25.04.2002 № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств»;

2.1.40. осуществляется закупка услуг организаций, осуществляющих регистрацию, хостинг и иную деятельность, связанную с организацией функционирования доменных имен;

2.1.41. заключается договор на обслуживание программ 1С бухгалтерия;

2.1.42. заключается договор эквайринга;

2.1.43. заключается договор инкассации денежных средств;

2.1.44. заключается договор на оказание услуг по специальной оценке условий труда;

2.1.46. закупается программное обеспечение и услуги по его сопровождению, закупаются услуги по разработке, доработке, адаптации программного

обеспечения;

2.1.47. закупаются информационные, информационно-справочные, сервисные, организационные и иные услуги по обмену данными в ГИС ЖКХ;

2.1.48. закупаются услуги по информационно-расчетному обслуживанию (ИРО) (услуги по расчету начислений платы граждан, формированию и печати, доставки и рассылки платежных документов, и иные сопутствующие услуги необходимые для осуществления ИРО).

Потребности заказчика являются определяющим фактором при установлении им требований к поставляемому товару, выполняемой работе, оказываемой услуге. В то же время при размещении заказа неконкурентным способом заказчик должен обосновать (доказать), что выдвигаемые требования к предмету закупки **могут быть исполнены исключительно конкретным поставщиком** и никаким иным.

В свою очередь, необеспечение проведения конкурентных процедур приводит к ограничению доступа всех возможных лиц, претендующих на заключение договора.

Упомянутые нормы Положения о закупке могут привести к злоупотреблению со стороны Заказчика при осуществлении закупок неконкурентным способом.

Данный вывод подтверждается результатами анализа ЕИС, в котором отсутствуют какие-либо сведения о конкурентных закупках, осуществлённых ООО «Спецподряд»

При этом, следует отметить, что п. 1.1 раздела 1 главы 4 Положения о закупке предусмотрены конкурентные способы проведения закупки, а именно:

- а) конкурс (открытый конкурс, конкурс в электронной форме, закрытый конкурс);
- б) аукцион (открытый аукцион, аукцион в электронной форме, закрытый аукцион);
- в) запрос котировок (запрос котировок в электронной форме, закрытый запрос котировок);
- г) запрос предложений (запрос предложений в электронной форме, закрытый запрос предложений);
- е) запрос коммерческих предложений (запрос коммерческих предложений не в электронной форме).

Таким образом, Положение о закупке позволяет ООО «Спецподряд» осуществлять закупку у единственного поставщика независимо от наличия конкурентного рынка, создают возможность привлечения исполнителя без проведения торгов, что приводит к дискриминации, отсутствию равноправия, справедливости, необоснованному ограничению конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции 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.

Отсутствие конкурентных процедур также препятствует достижению цели предотвращения коррупции и иных злоупотреблений в данной сфере, чем нарушаются требования пункта 6 статьи 3 Федерального закона № 273-ФЗ от 25.12.2008 «О противодействии коррупции в Российской Федерации».

Согласно части 1 статьи 1 Закона о закупках, наравне с созданием условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, в числе целей, на достижение которых направлен данный закон, закреплено расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

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

В Законе о закупках установлено, что закупка товаров, работ, услуг для юридических лиц, названных в части 2 статьи 1 данного закона, может осуществляться конкурентными и неконкурентными способами.

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

Это право должно реализовываться с учетом целей правового регулирования в сфере закупочной деятельности отдельными видами юридических лиц и принципов, закрепленных в законе. Избрание заказчиком способа закупки, который повлек за собой необоснованное ограничение круга потенциальных участников, нарушает принципы осуществления закупочной деятельности и положения законодательства о защите конкуренции. 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 (конкурса/аукциона), 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 Российской Федерации 16.05.2018).

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 (позиция Верховного Суда Российской Федерации по делу № А57-6792/2020).

Пунктами 1 и 5 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом).

Не проведение торгов, когда это необходимо в силу закона, свидетельствует о предоставлении необоснованных преимуществ при осуществлении хозяйственной деятельности исполнителю и, как следствие, о соглашениях, направленных на ограничение конкуренции.

Несмотря на то, что потребности заказчика являются определяющим фактором при установлении им требования к поставляемому товару, выполняемой работе, оказываемой услуге, в случае осуществления закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) заказчик должен обосновать (доказать), что выдвигаемые требования к предмету закупки могут быть исполнены исключительно конкретным поставщиком и никаким иным.

Иными словами, праву заказчика на своевременное и полное удовлетворение потребности в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности корреспондирует его обязанность обеспечить возможность участия юридических лиц и физических лиц в закупке, стимулировать такое участие, развитие добросовестной конкуренции, обеспечить гласность и прозрачность закупки, что следует из требования Закона о защите конкуренции и части 1 статьи 1 Закона о закупках.

Вместе с тем, закрепленные в Положении о закупке условия позволяют осуществлять закупку у единственного поставщика независимо от наличия конкурентного рынка, создают возможность привлечения исполнителя без проведения торгов, что приводит к дискриминации, отсутствию равноправия, справедливости, необоснованному ограничению конкуренции по отношению к участникам закупки. Также нельзя говорить об экономически эффективном расходовании денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг.

Потребности заказчика являются определяющим фактором при установлении им требований к поставляемому товару, выполняемой работе, оказываемой услуге. В то же время при размещении заказа у единственного поставщика (исполнителя,

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

Положение о закупке ООО «Спецподряд» позволяет проводить закупки определённого перечня товаров, работ, услуг у единственного поставщика при отсутствии объективных на то причин, что ограничивает конкуренцию на соответствующих рынках.

Положения о закупках ООО «Спецподряд», содержит положения, ограничивающие конкуренцию, что образует признаки нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции. Данный вывод подтверждается соответствующей судебной практикой (решение Арбитражного суда Тюменской области от 09.11.2022, постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 26.01.2023 по делу № А70-18212/2022).

Как было установлено в ходе рассмотрения дела, ООО «Спецподряд» внесены изменения в Положение о закупке. Согласно данным изменениям, основания закупки у единственного поставщика, предусмотренные вышеуказанными пунктами, были исключены из новой редакции Положения. Комиссией установлено, что новая редакция Положения о закупке, в настоящий момент, размещена в ЕИС. При этом Комиссия отмечает, что устранение ранее совершённого нарушения не отменяет факт его совершения ранее. В связи с этим у Комиссии отсутствуют основания для прекращения рассматриваемого дела.