

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 306-ЭС21-13429

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

16.09.2021

Дело № А57-6544/2020

Резолютивная часть определения объявлена 15.09.2021

Определение в полном объеме изготовлено 16.09.2021

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего судьи Иваненко Ю.Г.,
судей Завьяловой Т.В., Тютин Д.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по кассационной жалобе общества с ограниченной ответственностью «ФООД» на решение Арбитражного суда Саратовской области от 22.09.2020 по делу № А57-6544/2020, постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 22.12.2020 и постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 22.04.2021 по тому же делу

по заявлению общества с ограниченной ответственностью «ФООД» к муниципальному автономному образовательному учреждению «Начальная общеобразовательная школа с. Ивановка» Балаковского района Саратовской области о признании недействительным пункт 7.2.7 Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд учреждения и обязанности исключить указанный пункт,

при участии в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора: Болякина Владислава Юрьевича.

В судебном заседании с использованием онлайн-связи принял участие представитель общества с ограниченной ответственностью «ФООД» (далее – ООО «ФООД», общество) Антонов А.Ю.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Завьяловой Т.В., объяснения представителя ООО «ФООД», поддержавшего доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

ООО «ФООД» обратилось в Арбитражный суд Саратовской области с заявлением, в котором просило признать недействительным пункт 7.2.7 Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд муниципального автономного образовательного учреждения «Начальная общеобразовательная школа с. Ивановка» Балаковского района Саратовской области (далее соответственно – Положение о закупке, учреждение), утвержденного Наблюдательным Советом учреждения 25.09.2019; обязать учреждение исключить данный пункт Положения о закупке; признать недействительными результаты закупки у единственного поставщика по извещению № 32008770522 и договор с единственным поставщиком от 16.01.2020.

Решением Арбитражного суда Саратовской области 22.09.2020 производство по делу в части требования о признании совершенной закупки (торги) по извещению № 32008770522 с начальной ценой контракта в сумме 865 352,78 рублей у единственного поставщика и признании договора от 16.01.2020, заключенного учреждением по результатам закупки с единственным поставщиком, недействительными – прекращено в связи с отказом истца от иска. В удовлетворении остальной части исковых требований отказано.

Постановлением Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 22.12.2020 решение суда оставлено без изменения.

Арбитражный суд Поволжского округа постановлением от 22.04.2021 принятые по делу судебные акты оставил без изменения.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, ООО «ФООД» просит указанные судебные акты отменить, считая

их незаконными, вынесенными с существенным нарушением норм права.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Завьяловой Т.В. от 24.08.2021 кассационная жалоба вместе с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 291¹¹ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения Судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных актов в порядке кассационного производства являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод, законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Изучив материалы дела, проверив в соответствии с положениями статьи 291¹⁴ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и в пределах доводов, изложенных в кассационной жалобе, правильность применения и толкования норм права арбитражными судами, рассматривавшими дело, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации полагает, что кассационная жалоба подлежит удовлетворению, а обжалуемые судебные акты – отмене по следующим основаниям.

Как следует из материалов дела и установлено судами, согласно пункту 7.2.7 Положения о закупке заказчик вправе провести закупку у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в случае оказания услуг по организации питания в образовательных учреждениях.

Учреждение 16.01.2020 разместило в Единой информационной системе в сфере закупок извещение № 32008770522 о закупке у единственного поставщика услуг по организации питания с начальной (максимальной) ценой договора 865 351,78 рублей. По итогам закупки между учреждением и Болякиным В.Ю. был заключен гражданско-правовой договор № 1 на оказание услуг по организации питания.

ООО «ФООД», посчитав, что в связи с указанными обстоятельствами оно было незаконно лишено возможности предложить учреждению свои услуги по организации питания обучающихся, обратилось в суд с соответствующими требованиями.

Отказывая в удовлетворении заявления о признании недействительным оспариваемого пункта Положения о закупке, суды исходили из того, что заказчик наделен правом самостоятельно определять способы закупки, а

включение учреждением в Положение о закупке возможности оказания услуг по организации питания для нужд заказчика посредством закупки у единственного поставщика не противоречит Федеральному закону от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках).

Согласно статье 3⁶ названного закона положением о закупке заказчика устанавливаются порядок подготовки и осуществления закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и исчерпывающий перечень случаев проведения такой закупки.

Применяя данное законоположение, суды пришли к выводу, что оспариваемый пункт 7.2.7 Положения о закупке принят в пределах законного усмотрения учреждения, им соблюдены принципы и необходимые требования к закупочной деятельности, предусмотренные Законом о закупках.

Вместе с тем суды первой, апелляционной и кассационной инстанций не учли следующее.

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 Закон о закупках.

Законом о закупках установлено, что закупка товаров, работ, услуг для юридических лиц, названных в части 2 статьи 1 данного закона, может осуществляться конкурентными и неконкурентными способами. К неконкурентным способам в числе прочего относится размещение заказа у единственного поставщика (часть 3² статьи 3).

Заказчику предоставлено право самостоятельно определять порядок и условия применения неконкурентных способов закупки, порядок подготовки и осуществления закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и исчерпывающий перечень случаев проведения такой закупки, закреплять их в Положении о закупке (часть 2 статьи 2, статья 3⁶ 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 повлеч 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.

Однако подобные обстоятельства, оправдывающие необходимость отмеченного вида закупки у единственного поставщика, в оспариваемом пункте Положения о закупке в качестве требуемого по закону условия применения неконкурентного способа закупки не определены.

Учреждение является образовательной организацией и в соответствии со статьей 37 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» организует питание обучающихся. Из этого следует, что учреждение в соответствующий период осуществления образовательной деятельности имеет постоянную потребность в приобретении услуг по организации питания обучающихся, а закупка этих услуг является ежегодной.

Исходя из содержания пункта 7.2.7 Положения о закупках приобретение этих услуг во всех случаях и при любых потребностях осуществляется учреждением путем размещения заказа у единственного поставщика.

Таким образом, условия, регламентирующие применение обозначенного неконкурентного способа закупки услуг по организации питания обучающихся, в оспариваемом пункте Положения о закупке отсутствуют, что не соответствует требованиям части 2 статьи 2, статьи 3⁶ Закона о закупках и приведенным выше принципам, обязывающим заказчика такие условия определить.

Тем самым оспариваемым пунктом заказчик незаконно ограничил доступ к возможному участию в соответствующей закупке на конкурентной основе юридических и физических лиц, предоставляющих услуги по организации питания, в том числе ООО «ФООД».

Поскольку судами допущены существенные нарушения норм материального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав и законных интересов ООО «ФООД», учитывая отсутствие необходимости установления иных фактических обстоятельств, имеющих значение для дела, обжалуемые судебные акты подлежат отмене согласно пункту 5 части 1 статьи 291¹⁴ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации с вынесением нового решения об удовлетворении требований ООО «ФООД».

Руководствуясь статьями 167, 176, 291^{11–291}¹⁵ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Арбитражного суда Саратовской области от 22.09.2020 по делу № А57-6544/2020, постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 22.12.2020 и постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 22.04.2021 по тому же делу в части отказа в удовлетворении заявленных обществом с ограниченной ответственностью «ФООД» требований отменить.

Требование общества с ограниченной ответственностью «ФООД» удовлетворить.

Признать недействительным пункт 7.2.7 Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд учреждения.

Обязать муниципальное автономное образовательное учреждение «Начальная общеобразовательная школа с. Ивановка» Балаковского района Саратовской области исключить пункт 7.2.7 из Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд учреждения.

В остальной части принятые по делу судебные акты оставить без изменения.

Председательствующий

Ю.Г. Иваненко

Судьи

Т.В. Завьялова

Д.В. Тютин