

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 308-ЭС26-2840

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

31 июля 2026 г.

Дело № А32-65269/2024

Резолютивная часть определения объявлена 29 июля 2026 г.

Полный текст определения изготовлен 31 июля 2026 г.

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

председательствующего судьи Попова В.В.,

судей Антоновой М.К., Завьяловой Т.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю на решение Арбитражного суда Краснодарского края от 17 марта 2025 г., постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 26 сентября 2025 г. и постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 11 февраля 2026 г. по делу № А32-65269/2024

по заявлению акционерного общества «Международный аэропорт «Краснодар» к Управлению Федеральной антимонопольной службы по

Краснодарскому краю о признании незаконными решения и предписания от 25 сентября 2024 г. по делу № 023/07/3-4654/2024,

при участии в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора: общества с ограниченной ответственностью «Типография Таймер», акционерного общества «Международный аэропорт «Сочи», общества с ограниченной ответственностью «ЭТП ГПБ», общества с ограниченной ответственностью «Индиго-Юг», индивидуального предпринимателя Цеквава О.В.

В заседании приняли участие представители:

от акционерного общества «Международный аэропорт «Краснодар» - Кацарская Л.А., Хоролец Е.В.;

от Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю – Волкова И.Н., Джафаров Ш.М., Старков Г.Л.;

от акционерного общества «Международный аэропорт «Сочи» - Кацарская Л.А.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Антоновой М.К., выслушав объяснения представителей участвующих в деле лиц, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

акционерное общество «Международный аэропорт «Краснодар» (далее – аэропорт «Краснодар») обратилось в арбитражный суд с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю (далее – управление, антимонопольный орган) о признании незаконными решения и предписания от 25 сентября 2024 г. по делу № 023/07/3-4654/2024.

Решением Арбитражного суда Краснодарского края от 17 марта 2025 г., оставленным без изменения постановлением Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 26 сентября 2025 г., заявленные требования удовлетворены.

Постановлением Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 11 февраля 2026 г. решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции оставлены без изменения.

Не согласившись с принятыми по делу судебными актами, управление обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с кассационной жалобой, в которой ставит вопрос об их отмене, ссылаясь на существенное нарушение судами норм права.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Антоновой М.К. от 18 июня 2026 г. кассационная жалоба вместе с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

В отзыве на кассационную жалобу аэропорт «Краснодар» просит оставить обжалуемые судебные акты без изменения.

Изучив материалы дела, проверив в соответствии с положениями статьи 291¹⁴ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации законность обжалуемых судебных актов, Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации полагает, что кассационная жалоба подлежит удовлетворению, а судебные акты судов трех инстанций отмене по следующим основаниям.

Как установлено судами и следует из материалов дела, аэропортом «Краснодар» (организатор закупки) для акционерного общества «Международный аэропорт «Сочи» (заказчик) проведен запрос предложений на право заключения договора на поставку и монтаж двухсторонних навигационных коробов (общая зона 2 этаж).

Начальная (максимальная) цена договора с налогом на добавленную стоимость (далее – НДС) составила 1 105 500 рублей.

К извещению прилагалась закупочная документация № СО-016021, в подпункте 3.9.3 раздела 1 которой указано, что цена договора должна включать все налоги (включая НДС) и другие обязательные платежи. В случае если в соответствии с действующим законодательством участник

размещения заявки освобождается от уплаты НДС, то в расчете цены договора должно быть указано основание для освобождения от уплаты НДС.

Общество с ограниченной ответственностью «Типография Таймер», не согласившись с условиями проведения запроса в части оценки заявок участников по критерию «цена договора», обратилось в управление с жалобой на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров.

В частности, заявитель жалобы отметил необоснованность указания в положении о закупке на право заказчика производить оценку заявок участников по критерию «цена без учета НДС».

Решением антимонопольного органа от 25 сентября 2024 г. по делу № 023/07/3-4654/2024 жалоба признана обоснованной, организатору закупки выдано предписание о совершении действий по устранению нарушений порядка проведения торгов.

Основанием вынесения решения послужил вывод управления о том, что в разделе 3 Извещения о проведении запроса предложений «критерии оценки» организатор закупки установил условие о том, что если среди допущенных заявок имеются заявки участников, применяющих упрощенный режим налогообложения (далее – УСН), то сравнение цен заявок производится без учета НДС. Указание в документации о закупке двух самостоятельных величин начальной (максимальной) цены договора с выделением НДС и без такового признано антимонопольным органом нарушающим принцип равноправия и законодательства о закупках.

Считая ненормативные правовые акты антимонопольного органа незаконными, аэропорт «Краснодар» обратился в арбитражный суд.

Рассматривая спор, суды первой и апелляционной инстанций, исследовав и оценив представленные в материалы дела доказательства, руководствуясь положениями статей 4, 17 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», статей 3, 3.2, 4 Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ, Закон о закупках), статьи 42

Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», пришли к выводу об отсутствии у управления правовых оснований для вынесения оспоренных решения и предписания, с чем согласился суд округа.

Судебные инстанции исходили из того, что включение в состав закупочной документации соответствующего условия об оценке уровня ценовых предложений без учета НДС, направлено на выбор наилучшего кандидата для заключения договора, обеспечивает равноправие участников закупочной процедуры и объективные возможности для реальной конкуренции.

Судебные инстанции установили, что фактически условия закупки предусматривают, что в случае наличия участников, находящихся как на общей системе налогообложения, так и на специальных налоговых режимах, цена предложения учитывается без НДС. Данное условие обусловлено тем, что уровень цен таких участников не обеспечивает надлежащей конкуренции, поскольку лица, находящиеся на общей системе налогообложения, в отличие от лиц, находящихся на специальных налоговых режимах, при определении уровня цены дополнительно учитывают сумму НДС. При этом согласованная в договоре стоимость работ не превышает его действительную стоимость, в том числе с учетом суммы, равной НДС, указанной в закупочной документации.

Таким образом, как указали суды, в настоящем случае при сопоставлении ценовых предложений участников запроса предложений без учета НДС заказчик создал условия, при которых требования к предоставлению ценовых предложений и к оценке таких предложений в равной мере применяются ко всем участникам закупки и не приводят к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов и обеспечивают принцип эффективности использования денежных средств заказчика.

Между тем судами не учтено следующее.

Законом о закупках в целях обеспечения единства экономического пространства, создания условий для своевременного и полного удовлетворения

потребностей юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 названного Закона, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективного использования денежных средств, расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ и услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений установлены общие принципы и основные требования к закупке товаров, работ, услуг.

На основании пункта 2 части 1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ к числу принципов, которыми должны руководствоваться заказчики при закупке товаров, работ, услуг, относится равноправие (отсутствие дискриминации) участников закупки.

Принцип равноправия предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера. Это, в частности, означает, что допустимым может быть признано установление заказчиком требований, которые в равной мере применяются ко всем участникам закупки и не приводят к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов по причинам, не связанным с обеспечением удовлетворения потребностей заказчика.

Данная правовая позиция нашла отражение в пункте 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16 мая 2018 г.

В соответствии с частью 2 статьи 2 Закона № 223-ФЗ положение о закупках является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы

закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Частью 9 статьи 3.2 Закона о закупках установлено, что для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные в том числе частью 10 статьи 4 настоящего Федерального закона.

На основании пункта 5 части 9 статьи 4 Закона № 223-ФЗ в извещении об осуществлении конкурентной закупки должны быть указаны сведения о начальной (максимальной) цене договора, либо формула цены и максимальное значение цены договора, либо цена единицы товара, работы, услуги и максимальное значение цены договора.

В силу пунктов 5, 7 части 10 статьи 4 Закона № 223-ФЗ в документации о закупке должны быть указаны сведения о начальной (максимальной) цене договора либо формула цены и максимальное значение цены договора, либо цена единицы товара, работы, услуги и максимальное значение цены договора; обоснование начальной (максимальной) цены договора либо цены единицы товара, работы, услуги, включая информацию о расходах на перевозку, страхование, уплату таможенных пошлин, налогов и других обязательных платежей.

Из буквального толкования части 10 статьи 4 Закона № 223-ФЗ следует, что при определении в документации о закупке начальной (максимальной) цены договора заказчик должен установить одно значение такой цены для всех участников закупки, независимо от применяемой ими системы налогообложения, указав при этом, содержит установленная цена НДС или нет.

Участники закупки, принимая решение об участии, самостоятельно формируют предложения по оцениваемым условиям закупки, исходя из своих возможностей, с учетом интереса стать победителем. Предлагая определенную

цену, участник несет риск получения меньшего количества баллов при наличии лучшего предложения другого участника закупки, что в конечном итоге определяет конкуренцию при проведении закупки.

При этом заказчик не имеет правовых оснований производить какие-либо вычеты из ценовых предложений или дополнения к таким ценовым предложениям, применять иные особенности оценки и сопоставления заявок в отношении разных категорий налогоплательщиков.

Закон о закупках не содержит норм, указывающих на возможность при осуществлении оценки заявок участников закупочной процедуры применить единый базис оценки цены предложений участников без учета НДС. Оценка ценовых предложений должна осуществляться исключительно в том виде, в котором ценовые предложения поданы участниками и за какую итоговую цену участник готов поставить товары (выполнить работы, оказать услуги).

Применение при оценке заявок вычета НДС из ценовых предложений участников закупки, являющихся плательщиками данного налога, либо изначальное сравнение ценовых предложений участников закупки без учета НДС может привести к созданию данным участникам преимущественных условий по сравнению с участниками, применяющими УСН, то есть к созданию неравных условий и, соответственно, ограничению конкуренции, что противоречит пункту 2 части 1, части 6 статьи 3 Закона № 223-ФЗ.

Заказчик, осуществляя закупки, не вправе ставить участников закупки и претендентов на участие в закупке в неравное положение только исходя из отсутствия возможности принять в дальнейшем названный налог к вычету. Указанное, вопреки выводу судов, не связано со смыслом принципа эффективности закупки (экономически эффективным расходованием денежных средств).

Имущественный интерес заказчика к получению налогового вычета по НДС не соотносится непосредственным образом с удовлетворением его потребностей в качественной и своевременной закупке товаров (работ, услуг),

как того требуют положения части 1 статьи 1 Закона № 223-ФЗ, и в силу законодательно закреплённого принципа равноправия (отсутствие дискриминации) участников закупки не может быть реализован за счёт постановления участников закупки, применяющих УСН, в заведомо уязвленное положение в сравнении с иными участниками гражданского оборота (пункт 33 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2021), утвержденного постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации 10 ноября 2021 г.).

Установленную договором цену заказчик обязан уплатить вне зависимости от того, как поставщик (подрядчик, исполнитель) должен распорядиться полученными средствами, в том числе безотносительно того, какие именно налоговые платежи в бюджет ему надлежит произвести в соответствии с законодательством о налогах и сборах и в каком размере.

С учетом изложенного, в рассматриваемом случае при формировании закупочной документации созданы условия, при которых заявке участника, не являющегося плательщиком НДС и предложившего наиболее низкую цену по сравнению с ценой участника, являющегося плательщиком НДС, при разнице ценовых предложений в пользу участника, не являющегося плательщиком НДС, с учетом действующей ставки НДС такому участнику будет неизменно присвоен более низкий итоговый рейтинг и, как следствие, при прочих равных условиях такой участник, предложивший лучшие условия исполнения договора, не будет признан победителем закупки.

При таких обстоятельствах антимонопольный орган пришел к верному выводу о том, что установленный в документации порядок оценки и сопоставления заявок без учета НДС для лиц, применяющих разные системы налогообложения, является дискриминационным и нарушает права потенциальных участников закупки, не являющихся плательщиками данного налога.

Принимая во внимание изложенное, Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации полагает необходимым состоявшиеся по делу судебные

акты судов первой, апелляционной и кассационной инстанций отменить на основании части 1 статьи 291¹¹ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации как принятые при существенном нарушении норм материального и процессуального права.

Поскольку фактические обстоятельства дела установлены, Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации полагает возможным принять новый судебный акт об отказе в удовлетворении требований заявителя о признании незаконными решения и предписания управления от 25 сентября 2024 г. по делу № 023/07/3-4654/2024.

Руководствуясь статьями 291¹¹-291¹⁴ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Арбитражного суда Краснодарского края от 17 марта 2025 г., постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 26 сентября 2025 г. и постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 11 февраля 2026 г. по делу № А32-65269/2024 отменить.

В удовлетворении требований акционерного общества «Международный аэропорт «Краснодар» отказать.

Председательствующий судья

В.В.Попов

Судья

М.К.Антонова

Судья

Т.В.Завьялова