14020020993277

АРБИТРАЖНЫЙ СУД ГОРОДА МОСКВЫ
115225, г.Москва, ул. Большая Тульская, д. 17
http://www.msk.arbitr.ru

РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

г. Москва Дело № А40-167369/26-147-1317
31 августа 2026 г.

Резолютивная часть решения объявлена 28 августа 2026года
Полный текст решения изготовлен 31 августа 2026 года

Арбитражный суд в составе: судьи Дейна Н.В., единолично
При ведении протокола секретарем Багдасарян М.А.
рассмотрев в открытом судебном заседании дело по заявлению АО «ГК «Северавтодор» (628422, Ханты-Мансийский автономный округ - Югра, г. Сургут, ул. Промышленная, д. 5, ОГРН: 1158601001129, Дата присвоения ОГРН: 19.05.2015, ИНН: 8602257512)
к ФАС России (123001, город Москва, Садовая-Кудринская улица, дом 11, ОГРН: 1047796269663, Дата присвоения ОГРН: 19.04.2004, ИНН: 7703516539)
третье лицо - ООО «Авандгард» (309509, Белгородская область, г.о. Старооскольский, г Старый Оскол, мкр Центральный, д. 1/1, помещ. 3Б, ИНН: 3100012686, ОГРН: 1233100001100)
о признании незаконными и отмене решения Комиссии ФАС России №28/07/2-1683/2026 и предписания Комиссии ФАС России от №28/07/2-1683/2026.

при участии:
от заявителя – неявка, изв.
от ответчика – Сайнароева Х.М. (удостов., диплом, по дов. от 24.07.2026 г.), Баратов Ю.А. (паспорт, диплом, по дов. от 12.01.2026 г.)
от третьего лица – Княжевич А.В. (паспорт, диплом, по дов. от 04.08.2026 г.)

УСТАНОВИЛ:

АО «ГК «Северавтодор» (далее – Заявитель, Заказчик) обратилось в Арбитражный суд г. Москвы с заявлением к ФАС России (далее – Ответчик, антимонопольный орган) об оспаривании решения и предписания от 13.05.26 № 28/07/2-1683/2026.

К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечено ООО «Авандгард» (далее –

Податель жалобы).

Представители Ответчика возражали против удовлетворения заявленных требований по доводам, изложенным в отзыве.

Представитель Третьего лица возражал против удовлетворения заявленных требований по доводам, изложенным в письменных объяснениях.

Заявитель в судебное заседание не явился, в материалах дела имеются доказательства надлежащего извещения указанного лица о дате, времени и месте судебного разбирательства. Дело рассмотрено в порядке ст. 156 АПК РФ.

Суд установил, что срок на обжалование ненормативного акта, установленный п. 4 ст. 198 АПК РФ заявителем не пропущен.

Выслушав объяснения сторон, исследовав материалы дела, и, оценив имеющиеся в деле доказательства в совокупности, арбитражный суд первой инстанции приходит к выводу, что требование заявителя не подлежит удовлетворению, исходя из следующего.

Согласно ст.13 ГК РФ ненормативный акт, не соответствующий закону или иным правовым актам и нарушающий гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина, может быть признан судом недействительным.

Согласно п.1 Постановления Пленума ВС РФ от 01.07.1996 г. № 6 и Пленума ВАС РФ № 8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» если суд установит, что оспариваемый акт не соответствует закону или иным правовым актам и ограничивает гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица, то в соответствии со статьей 13 ГК он может признать такой акт недействительным.

Как следует из материалов дела, В ФАС России поступила жалоба ООО «Авангард» на действия (бездействие) Заказчика при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на соисполнение контрактов в части материала для приготовления асфальтобетонных смесей для нужд АО «ГК «Северавтодор» (извещение № 32615856781) (далее - Конкурс) (далее - Конкурс, Жалоба).

Жалоба была признана частично обоснованной, Заказчик признан нарушившим требования части 6 статьи 3, пункта 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках, Заказчику выдано обязательное к исполнению предписание.

Не согласившись с данным решением и предписанием, Заявитель обратился в Арбитражный суд г. Москвы с рассматриваемым заявлением.

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках) устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации проведении закупок в соответствии с Законом о закупках.

При этом в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей.

В силу положений части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ,

услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

В соответствии с частью 14 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган обязан рассмотреть жалобу по существу в течение семи рабочих дней со дня поступления жалобы, за исключением случая, предусмотренного частью 14.1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 14.1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции если при рассмотрении жалобы комиссии антимонопольного органа необходимо получение дополнительной информации, срок принятия решения может быть продлен однократно на срок, установленный частью 14 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в том числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Пункт 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках устанавливает, что требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке должны быть указаны в документации о конкурентной закупке.

В силу части 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участника закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Довод Заявителя о том, что антимонопольный орган при рассмотрении Жалобы вышел за пределы доводов Жалобы – судом отклоняется на основании следующего.

Из Жалобы следовало, что Заказчиком неправомерно отклонена заявка Подателя жалобы.

Таким образом, жалоба Подателя жалобы содержала основания, предусмотренные пунктом 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках, следовательно, подлежала рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем при рассмотрении вопроса о правомерности и объективности действий Заказчика при оценке заявок участников Закупки в рамках проведения Конкурса необходимо установить причинно-следственную связь между положениями Документации, установившими требования к участникам Закупки, и действиями Заказчика, Организатора по применению таких положений Документации в принятия решения о допуске заявки.

Обращение с жалобой в ФАС России — это защита гражданских прав в административном порядке, которая допускается в случаях, прямо предусмотренных законом (пункт 2 статьи 11 ГК РФ). Статья 18.1 Закона о защите конкуренции предусматривает механизм оперативного реагирования ФАС России на нарушения, связанные с торгами, целью этой нормы является эффективная защита интересов участников торгов и иных заинтересованных лиц.

Оценка содержания жалобы на предмет ее соответствия требованиям

законодательства, установленным для принятия решения о возможности ее рассмотрения, определение юрисдикционного процесса, в рамках которого такая жалоба будет рассмотрена, полностью возложена на орган, в которой обратилось лицо, полагающее свои права нарушенными.

Учитывая конституционно закрепленный принцип разделения властей (статья Ш Конституции Российской Федерации), вопросы квалификации нарушений, а также вопросы о принимаемых в отношении жалоб мер относятся к исключительной компетенции именно органа исполнительной власти. Только антимонопольный орган оценивает содержание поданной жалобы и детерминирует приведенные в ней доводы с целью квалификации, применения мер реагирования и дальнейшего администрирования рассматриваемых правоотношений (Постановление Арбитражного суда Московского округа от 12.07.2022 по делу № А40-111263/2021).

В случае поступления в антимонопольный орган жалобы, содержащей информацию об осуществлении заказчиком закупки, по мнению подателя жалобы, с нарушением требований Закона о закупках, иных нормативных правовых актов, принятых в его реализацию, положения о закупках, указанная жалоба подлежит рассмотрению в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, рассмотрение жалоб в соответствии со статьей 18.1 Закона о защите конкуренции введено для защиты прав и законных интересов лиц, заинтересованных в участии в торгах и подтвердивших свою заинтересованность подачей заявки или подтвердивших невозможность подачи заявки ввиду несоответствия процедуры требованиям законодательства в сфере закупок и невозможности подачи заявки из-за выявленных несоответствий.

ФАС России, являясь органом, осуществляющим контроль в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, фиксируя нарушение в установлении спорных положений Документации, указывает на неправомерность обстоятельств, порождающих последствия (спорные положения Документация), а не только на неправомерность порожденных правовых последствий (неправомерная отклонение заявки участников закупки). Таким образом, презюмируется отсутствие необходимости доказывания последующих неправомерных действий Заказчика в случае, когда они порождены предыдущим неправомерным поведением.

Нарушения при формировании конкурсной документации могут быть подразделены на явные и скрытые, проявляющиеся только при злоупотреблении организаторами закупок своими правами при совершении тех или иных действий в рамках их проведения и не выявляемые при общей проверке закупочной документации на предмет ее соответствия требованиям законодательства Российской Федерации о закупках.

Скрытые нарушения в составе закупочной документации могут быть выявлены и устранены контрольным органом при рассмотрении им жалобы участника закупки на последствия таких нарушений, что не является злоупотреблением правом со стороны последнего, и не свидетельствует о выходе административного органа за пределы предоставленных ему полномочий и доводов поданной жалобы (часть 13 статьи 3 Закона о закупках).

При этом ссылка Заявителя на определение Верховного Суда Российской Федерации от 12.11.2021 по делу № А40-158687/20 является несостоятельной, поскольку данный судебный акт вынесен по иным фактическим обстоятельствам дела.

Заказчик указывает, что Жалоба поступила в адрес антимонопольного органа 24.04.2026.

Из, частей 14, 14.1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции следует, что антимонопольный орган обязан рассмотреть жалобу по существу в течение семи рабочих дней со дня поступления жалобы, за исключением случая, предусмотренного частью 14.1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции. Если при рассмотрении жалобы

комиссии антимонопольного органа необходимо получение дополнительной информации, срок принятия решения может быть продлен на срок, установленный частью 14 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

В настоящем случае Решение и Предписание ФАС России вынесены 13.05.2026 (оглашена резолютивная часть), то есть на 11 рабочий день с момента поступления Жалобы.

Таким образом, Заказчик не учел, что расчет производится в рабочих, а не календарных днях, более того, 1, 9 и 11 мая в России объявлены официальные выходные дни, следовательно, указанные даты также не входят в расчет.

Учитывая изложенное, ФАС России срок на рассмотрение Жалобы не пропущен.

Как установлено судом, Закупочная деятельность Заказчика регламентируется положением о порядке проведения закупок товаров, работ, услуг АО «ГК «Северавтодор», утвержденным решением Совета директоров АО «ГК «Северавтодор» от 06.03.2026 № 3/2026 (далее - Положение о закупке).

В соответствии с извещением о проведении Конкурса (далее - Извещение), Документацией, протоколами, составленными в ходе проведения закупки: Дата размещения Извещения 30.03.2026, Начальная (максимальная) цена договора, руб. (далее -НМЦД) 677 192 500, Дата окончания срока подачи заявок 16.04.2026, Количество заявок, поданных на участие в закупке 2, Количество заявок, допущенных до участия в закупке 1, Дата подведения итогов 20.04.2026.

Из Жалобы следовало, что права и законные интересы Подателя жалобы нарушены действиями Заказчика, выразившимися в неправомерном отклонении заявки Заявителя.

Пунктом 1.6 Документации установлено, что во второй части заявки, поданной на участие в Конкурсе, необходимо приложить копию решения о согласии на совершение крупной сделки или о последующем одобрении этой сделки, если требование о наличии указанного решения установлено законодательством Российской Федерации и для участника конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства заключение по результатам такой закупки договора либо предоставление обеспечения заявки на участие в такой закупке (если требование об обеспечении заявок установлено заказчиком в извещении об осуществлении такой закупки, документации о конкурентной закупке), обеспечения исполнения договора (если требование об обеспечении исполнения договора* установлено заказчиком в извещении об осуществлении такой закупки, документации о конкурентной закупке) является крупной сделкой.

Согласно положениям пункта 1.6 Документации участник Конкурса обязуется не предоставлять в составе заявки заведомо недостоверные сведения, информацию, документы.

Подателем жалобы в составе заявки были указаны противоречивые сведения, не позволяющие Заказчику сделать однозначный вывод в рамках рассмотрения заявки Подателя жалобы, ввиду чего действия Заказчика по отклонению заявки Подателя жалобы в указанной части не противоречат требованиям Документации, Положения о закупке.

Довод Подателя жалобы об отклонении заявки в виду некорректного, по мнению Заказчика, заполнения формы, установленной извещением, признан обоснованным.

В соответствии с пунктом 1.6 Документации заявка на участие в Конкурсе должна включать, в том числе предложение участника закупки о цене договора (единицы товара, работы, услуги) которое оформляется согласно форме № 3 (приложение № 2 к Документации) (далее - Форма № 3).

Форма № 3 раздела 2 Документации содержит, в том числе, следующее необходимые сведения для заполнения: Наименование характеристика поставляемых товаров, выполнения работ, оказание услуг, предлагаемых участником закупки,

Единица измерения, Кол-во, Цена (тариф) за единицу измерения, без НДС, руб., Стоимость, без НДС, руб., Сумма НДС, руб., Стоимость с НДС, руб., Страна происхождения (для товара), Страна регистрации участника закупки.

Установлено, что Подателем жалобы в составе заявки представлена Форма № 3, содержащая единое ценовое предложение без разбивки по филиалам и годам.

При этом, Формой № 3 не предусмотрены графы для заполнения, содержащие сведения о необходимости внесения информации о ценовом предложении по каждому филиалу и году по отдельности, а также отсутствуют сведения, содержащие информацию о том, что Техническое задание и Приложение необходимо интегрировать каждому участнику Конкурса самостоятельно в Форму № 3.

Кроме того, из пункта 1.6 Документации однозначно следует, что предложение оформляется согласно Форме № 3.

Учитывая изложенное, положения Документации в части порядка указания информации о ценовом предложении и Форма № 3, представляемая участниками в составе заявки, противоречат друг другу, что вводит участников Конкурса в заблуждение и не дает возможность должным образом сформировать заявку на участие в закупочной процедуре.

Таким образом, действия Заказчика, признавшего заявку Подателя жалобы несоответствующей требованиям Документации ввиду несоответствия ценового предложения Подателя жалобы положениям Документации, нарушают часть 6 статьи 3, пункт 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Разделение Заказчиком предмета Конкурса в техническом задании на несколько отдельных позиций носит номенклатурный и технический характер, предназначенный для детализации характеристик поставляемых товаров.

Данное обстоятельство не отменяет и не изменяет того факта, что Конкурс проводится, а договор по её итогам заключается в отношении всей совокупности позиций, составляющих лоты в целом. Внутреннее деление технического задания (спецификации) на отдельные наименования не превращает их в самостоятельные предметы закупки и не предполагает возможности фрагментарного заключения договора.

Учитывая, что в рамках проведения конкурентных закупочных процедур, в которых Заказчиком установлена начальная (максимальная) цена договора (лота), а критерием оценки и сопоставления заявок выступает исключительно цена договора (лота), требование о детализации стоимости путем указания цены за единицу товара в составе технического предложения представляется необоснованным и избыточным.

Техническое предложение по своей правовой природе предназначено для подтверждения функциональных, качественных и эксплуатационных характеристик предлагаемых товаров требованиям Заказчика, установленным в техническом задании. Включение в данный раздел заявки сугубо коммерческих показателей, таких как единичные расценки, выходит за рамки целевого назначения документа и не имеет какой-либо практической значимости на этапе оценки заявок участников Конкурса.

Поскольку определение победителя Конкурса осуществляется на основании сопоставления общей цены договора (лота), предложенной участниками Конкурса, детализация стоимости за каждую номенклатурную позицию не позволяет выявить наилучшее предложение и никак не влияет на итоговое ранжирование заявок. Предложение участника Конкурса, а также экономическая выгода Заказчика формируется исходя из общей цены договора (лота), а не из стоимости отдельных его элементов.

Помимо того, что Заказчик требует указание цен за единицу товаров Заказчик возлагает на участника Конкурса проведение дополнительных расчетов цены договора/лота при умножении цены за единицу товара, работы, услуги с учетом всех налогов, включая налог на добавленную стоимость (далее - НДС) на объем закупаемых

товаров, работ, услуг, суммировании произведений цен за единицу товара, работы, услуги с учетом всех налогов, включая НДС на объем закупаемых товаров, работ, услуг, расчет цены договора/лота при суммировании цен с учетом всех налогов, включая НДС по этапам/годам поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг).

Положениями Закона о закупках регламентировано, что заявка на участие в Конкурсе должна содержать предложение о цене договора участника закупки, при этом Законом о закупках не предусмотрено обязанности участника закупки осуществлять дополнительные расчеты предлагаемой цены договора.

Более того, установление подобных избыточных требований искусственно создает риски отклонения заявок по сугубо формальным основаниям (например, ввиду незначительных технических или арифметических ошибок при калькуляции или округлении единичных цен), даже в тех случаях, когда итоговое ценовое предложение участника является наиболее эффективным для заказчика.

В связи с этим возложение на участников Конкурса обязанности по указанию цен за единицу отдельных товаров, и последующему позиционному расчету единичных расценок на этапе подачи заявок является нецелесообразным обременением, в связи с тем, что рассматриваемая информация абсолютно не несет смысловой нагрузки для целей объективного выбора победителя.

Таким образом, истребование сведений о цене за единицу продукции при допуске заявок противоречит принципам разумности, эффективности осуществления закупок и недопущения возложения на участников неоправданных издержек, не способствуя при этом достижению главной цели процедуры — выявлению лучших условий исполнения договора.

Оспариваемое предписания вынесено на основе законного решения ответчика, также является законным, учитывая, что в предписании указаны конкретные причины и условия, законные и обоснованные, реальные и исполнимые меры для их устранения, порядок вынесения предписания не нарушен.

При таких обстоятельствах и принимая во внимание предмет и основание заявленных по настоящему делу требований, суд приходит к выводу об отсутствии правовых оснований для удовлетворения заявленных требований в порядке ст. 198 АПК РФ.

Судом проверены все доводы заявителя, однако они не опровергают установленные судом обстоятельства и не могут являться основанием для удовлетворения заявленных требований. При этом неотражение в судебном акте всех имеющихся в деле доказательств либо доводов лиц, участвующих в деле, не свидетельствует об отсутствии их надлежащей судебной проверки и оценки (Определение Верховного Суда Российской Федерации от 06.10.2017 N 305-КГ17-13690).

Согласно ч. 3 ст. 201 АПК РФ в случае, если арбитражный суд установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решения и действия (бездействие) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и не нарушают права и законные интересы заявителя, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленного требования.

Судебные расходы по уплате госпошлины в соответствии со ст. 110 АПК РФ относятся судом на заявителя.

Руководствуясь ст. ст. 110, 167, 170, 176, 198, 201 АПК РФ суд

РЕШИЛ:

Требования АО «ГК «Северавтодор» к ФАС России об оспаривании решения и предписания от 13.05.26 № 28/07/2-1683/2026 – оставить без удовлетворения.

Решение может быть обжаловано в Девятый арбитражный апелляционный суд.

Судья: Н.В. Дейна

Электронная подпись действительна.
Данные ЭП: Удостоверяющий центр Федеральное казначейство
Дата 29.09.2025 11:14:35
Кому выдана Дейна Наталия Васильевна