

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 055/01/15-409/2021

о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения

АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

16.04.2021

г. Омск

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Омской области (далее – Омское УФАС России) из прокуратуры города Омска (вх. № 375 от 18.01.2021) поступило обращение, в котором сообщается о результатах проведенного анализа договоров, заключенных бюджетным учреждением города Омска «Управление дорожного хозяйства и благоустройства» (далее – БУ г. Омска «УДХБ», Учреждение) с единственными поставщиками (подрядчиками, исполнителями) в 2020 году.

В результате проведенной Омским УФАС России проверки установлено, что между БУ г. Омска «УДХБ» и ФГБУ ВО «СибАДИ» на основании части 4 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в редакции, действовавшей на дату заключения договоров) (далее – Закон о контрактной системе) на сумму, не превышающую трехсот тысяч рублей, 28.01.2020 заключены муниципальные контракты №№ 12-20, 13-20, 14-20, 15-20, 16-20, 17-20, 18-20 на оказание лабораторных услуг по определению физико-механических свойств материалов (далее – Контракты). Общая сумма заключенных контрактов составила 1 117 000,00 руб. Согласно актам сдачи-приемки от 16.04.2020 вышеперечисленные Контракты исполнены в полном объеме.

Допустимость закупки у единственного поставщика, предусмотренная пунктом

4 части 1 статьи Закона о контрактной системе, действительно определяется ограничением: сумма одной закупки не должна превышать трехсот тысяч рублей, при этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать пять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей

Вместе с тем, статьей 7 Закона о контрактной системе установлены принципы открытости и прозрачности. Так, в части 1 статьи 7 Закона о контрактной системе, установлено, что в Российской Федерации обеспечивается свободный и безвозмездный доступ к информации о контрактной системе в сфере закупок, в частности, путем ее размещения в единой информационной системе.

Частями 1, 2 статьи 8 Закона о контрактной системе определено, что *контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо* имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. *Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям Закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.*

В силу частей 1, 2 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений.

В соответствии с частью 5 статьи 24 заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями главы 3 Закона о контрактной системе, при этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Согласно пункту 13 статьи 22 Закона о контрактной системе, приказа Минэкономразвития России от 02.10.2013 № 567 «Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)», идентичными признаются работы, услуги, обладающие одинаковыми характерными для них основными признаками (качественными характеристиками), в том числе реализуемые с использованием одинаковых методик, технологий, подходов, выполняемые (оказываемые) подрядчиками, исполнителями с сопоставимой квалификацией.

Как следует из представленных Учреждением документов, сумма каждого из Контрактов, заключенных БУ г. Омска «УДХБ», действительно не превышала 300 000 рублей, однако предметы заключенных Контрактов являлись идентичными и направленными на достижение одной цели (оказание лабораторных услуг по определению физико-механических свойств материалов), Контракты заключены одномоментно (в одну дату), общая сумма заключенных контрактов превышала предельный размер, установленный пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Обосновывая выбор способа закупки «у единственного поставщика», регламентируемого пунктом 4 часть 1 статьи 93 Закона о контрактной, Учреждение указывает, что ФГБУ ВО «СИБАДИ» является единственным хозяйствующим субъектом на территории Омской области, имеющим соответствующую лабораторию и специалистов необходимой квалификации, удовлетворяющих требованиям Росавтодора.

Между тем, согласно части 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Статьей 34 Конституции Российской Федерации установлено, что каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

Таким образом, из совокупности положений статей 8, 34 Конституции Российской Федерации, статей 7, 8, 24 Закона о контрактной системе следует, что товарный рынок не должен быть ограничен географическими границами Омской области и любой заинтересованный хозяйствующий субъект должен иметь возможность стать исполнителем по оказанию услуг, в частности лабораторных услуг по определению физико-механических свойств материалов. Кроме того, БУ г. Омска «УДХБ» не представлены доказательства, свидетельствующие об отсутствии иных хозяйствующих субъектов на территории Омской области, способных оказать аналогичные Контрактам услуги, а также исключительность таких услуг и необходимость их

безотлагательного оказания. Омским УФАС России в ходе мониторинга официального сайта Единой информационной системы в сфере закупок zakupki.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» также установлено, что Учреждением ранее также не проводились конкурентные закупки на оказание лабораторных услуг по определению физико-механических свойств материалов.

Такое заключение ряда идентичных Контрактов, фактически образующих единую сделку, является искусственным дроблением закупки для формального соблюдения специальных ограничений, предусмотренных Законом о контрактной системе, с целью уйти от необходимости проведения конкурентных процедур.

Заключение контрактов с единственным поставщиком и отсутствие конкурентных процедур способствует созданию преимущественного положения единственного поставщика и лишает возможности других хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичную деятельность, реализовать свое право на заключение контракта.

Согласно пункту 7 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – закон о защите конкуренции) 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.

Отсутствие конкурентного отбора поставщика путем торгов и заключения контракта напрямую с единственным поставщиком полностью исключает возможность состязательности между хозяйствующими субъектами, то есть исключают конкуренцию за муниципальный контракт.

Под хозяйствующим субъектом согласно пункту 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции понимается коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

ФГБОУ ВО «СибАДИ» в соответствии с Уставом, утвержденным приказом Министерства науки и высшего образования РФ от 24.12.2018 № 1234, является унитарной некоммерческой организацией, имеющей право осуществлять иные виды деятельности, приносящие доход, в частности выполнение экспертных заключений.

Таким образом, ФГБОУ ВО «СибАДИ» в понимании Закона о защите конкуренции является хозяйствующим субъектом, осуществляющим деятельность, приносящую доход.

На основании вышеизложенного, Омское УФАС России приходит к выводу, что, действия заказчика – БУ г. Омска «УДХБ» по заключению Контрактов с хозяйствующим субъектом (ФГБОУ ВО «СибАДИ») без проведения торгов, как с единственным поставщиком, привели к необоснованному сокращению числа подрядчиков, которые могли бы участвовать в торгах и конкурировать за получение контракта, в том числе снизить цену закупки.

Заключение договоров с единственным поставщиком и отсутствие конкурентных процедур способствовало созданию преимущественного положения ФГБОУ ВО «СибАДИ» и лишило возможности других хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичную деятельность, реализовать свое право на заключение контракта.

Действия БУ г. Омска «УДХБ» создали преимущественное положение конкретному хозяйствующему субъекту и могли привести к ограничению конкуренции, в частности, ограничению доступа на товарный рынок потенциальным участникам торгов на оказание услуг, которые должны были быть проведены, при надлежащем соблюдении Учреждением требований Закона о контрактной системе, Закона о защите конкуренции, не ставя зависимость выбора способа закупки от границ товарного рынка.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления, *иным осуществляющим функции указанных органов* органам или организациям, *организациям*, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных Федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещается создание дискриминационных условий.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относится, в том числе дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах городского округа и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах городского округа, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Уставом БУ г. Омска «УДХБ», утвержденным приказом директора департамента городского хозяйства Администрации города Омска 22.01.2020 (далее – Устав) установлено, что учредителем Учреждения является муниципальное образование городской округ город Омск Омской области, функции и полномочия учредителя осуществляет департамент городского хозяйства Администрации города Омска.

Согласно части 2.1 Устава целью деятельности Учреждения является, в том числе содержание и ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения и элементов обустройства автомобильных дорог в границах городского округа, а также организация дорожного движения и его безопасности на территории города Омска.

Предметом деятельности Учреждения, как следует из пункта 2.2 Устава, является обеспечение надлежащего содержания и ремонта автомобильных дорог и элементов обустройства автомобильных дорог, осуществление комплекса организационно-технических мероприятий по организации дорожного движения, озеленение и благоустройства территории городского округа.

Таким образом, БУ г. Омска «УДХБ» является организацией, осуществляющей функции органа местного самоуправления в сфере дорожной деятельности.

В соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции, в случае выявления признаков нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции, в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности антимонопольный орган выдает организации осуществляющей функции органа местного самоуправления, предупреждение о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

На основании изложенного, в связи с наличием в действиях БУ г. Омска «УДХБ» признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, учитывая, что вышеназванные Контракты в настоящее время исполнены, Омское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции

предупреждает

бюджетное учреждение города Омска «Управление дорожного хозяйства и благоустройства» о необходимости устранения причин и условий, способствовавших возникновению нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», путем принятия мер, направленных на осуществление закупки на оказание лабораторных услуг по определению физико-механических свойств материалов для нужд БУ г. Омска «УДХБ» конкурентным способом в порядке, установленном законодательством о контрактной системе (например, внесение изменений в план закупок БУ г. Омска «УДХБ», предусматривающих проведение конкурентных закупочных процедур на право заключения договора на оказание лабораторных услуг по определению физико-механических свойств материалов).

Настоящее предупреждение подлежит исполнению **не позднее тридцати календарных дней с момента получения.**

О выполнении настоящего предупреждения бюджетному учреждению города Омска «Управление дорожного хозяйства и благоустройства» необходимо сообщить в Омское УФАС России **в течение трех дней** со дня окончания срока, установленного для его выполнения, **с приложением подтверждающих документов.**

Руководитель управления