

Решение № 03-13.1/65-2015

по результатам внеплановой камеральной проверки деятельности

в сфере закупок товаров, работ, услуг

казенного учреждения «Хозяйственное управление Администрации Марьяновского

муниципального района Омской области»

15 сентября 2015 г.

г. Омск

На основании приказов Омского УФАС России от 24.07.2015 № 151 и от 11.09.2015 № 210, в соответствии с подпунктом «б» пункта 1 части 3 и пунктом 2 части 15 статьи 99 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон о контрактной системе), Комиссией Омского УФАС России по контролю в сфере закупок на территории Омской области (далее - Комиссия) в составе:

<...> – заместителя руководителя управления, Председателя Комиссии;

<...> – ведущего специалиста-эксперта отдела контроля закупок, члена Комиссии;

<...> – главного специалиста-эксперта отдела контроля закупок, члена Комиссии,

проведена внеплановая камеральная проверка соблюдения казенным учреждением «Хозяйственное управление Администрации Марьяновского муниципального района Омской области» (далее – заказчик) требований Федерального закона о контрактной системе при осуществлении закупки у единственного поставщика на оказание услуг связи (извещение № 0352300115315000001).

Проверка проведена на основании обращения Омского регионального отделения Сибирского филиала ПАО «МегаФон» (далее – заявитель) (исх. от 21.07.2015 № 5/3-07-ДД-Исх-00250/15), в котором указано:

«Согласно частям 1, 5 статьи 24 федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе) заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями Закона о контрактной системе. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Основание заключения настоящего контракта - пункт 1 части 1 статьи 93, которым предусмотрена поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг, относящихся к сфере деятельности субъектов естественных монополий в соответствии с федеральным законом от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» (далее-Закон о естественных монополиях).

Согласно части 1 статьи 4 Закона о естественных монополиях к сфере деятельности субъектов естественных монополий относятся услуги общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи.

Перечень услуг общедоступной электросвязи утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 24.10.2005 № 637 «О государственном регулировании тарифов на услуги общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи» и является исчерпывающим.

К услугам общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи относятся:

- 1. Пересылка внутренней письменной корреспонденции (почтовых карточек, писем, бандеролей).*
- 2. Передача внутренней телеграммы.*
- 3. Предоставление междугородного телефонного соединения абоненту (пользователю) сети фиксированной телефонной связи для передачи голосовой информации, факсимильных сообщений и данных.*
- 4. Услуга связи для целей эфирной аналоговой и эфирной цифровой наземной трансляции общероссийских обязательных общедоступных телеканалов и радиоканалов.*
 - 4(1). Услуга по объединению (формированию) цифровых сигналов вещателей общероссийских обязательных общедоступных телеканалов и (или) радиоканалов в единый цифровой сигнал.*
 - 4(2). Услуга по доставке аналоговых и цифровых сигналов общероссийских обязательных общедоступных телеканалов и радиоканалов до радиоэлектронных средств, предназначенных для передачи сигнала в эфир.*
- 5. Предоставление доступа к сети местной телефонной связи независимо от типа абонентской линии (проводная линия или радиолиния) сети фиксированной телефонной связи.*
- 6. Предоставление местного телефонного соединения абоненту (пользователю) сети фиксированной телефонной связи для передачи голосовой информации, факсимильных сообщений и данных (кроме таксофонов).*
- 7. Предоставление абоненту в постоянное пользование абонентской линии независимо от ее типа.*
- 8. Предоставление внутризонового телефонного соединения абоненту (пользователю) сети фиксированной телефонной связи для передачи голосовой информации, факсимильных сообщений и данных.*

Таким образом, исходя из перечня наименований услуг связи, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.02.2005 № 87, к услугам общедоступной электросвязи относятся услуги телеграфной связи; услуги местной телефонной связи за исключением услуг местной телефонной связи с использованием таксофонов и средств коллективного доступа; услуги внутризоновой телефонной связи и услуги междугородной телефонной связи.

Кроме того, на сайте ФАС России опубликованы разъяснения, согласно которым заказчики вправе осуществлять размещение заказа на оказание услуг местной и междугородной связи у единственного поставщика, вместе с тем услуги международной связи не относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий. Данное обстоятельство обязывает Заказчика размещать заказы на данные виды услуг в соответствии с положениями законодательства.

Услуги международной связи или услуги доступа (техническая возможность доступа) к услугам международной телефонной связи в вышеуказанном перечне услуг общедоступной электросвязи отсутствуют, а соответственно не могут быть закуплены заказчиком неконкурентным способом.

Следует также отметить, что указанный в извещении Заказчиком код 64.20.12.131 - согласно Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2007 (ОКПД) (КПЕС 2002) (введен в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 22 ноября 2007 г. N 329-ст) относится законодателем к услугам внутризоновой, междугородной и международной телефонной связи.

Услуги междугородной и международной телефонной связи оказывают операторы связи, обладающие одной лицензией - на оказание услуг междугородной и международной телефонной связи, согласно Перечню наименований услуг связи, вносимых в лицензию на осуществление деятельности в области оказания услуг связи (утв. постановлением Правительства РФ от 18 февраля 2005 г. № 87).

Согласно п. 90 Правил оказания услуг телефонной связи (утв. постановлением Правительства РФ от 09.12.2014 № 1342 «О порядке оказания услуг телефонной связи») (далее - Правила) оператор связи, получивший лицензию на оказание услуг междугородной и международной телефонной связи, в срок, не превышающий 1 месяца с даты назначения Министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации кодов выбора этого оператора связи, обязан опубликовать в средствах массовой информации сообщение о едином сроке начала оказания этим оператором связи соответствующих услуг связи во всех субъектах Российской Федерации и кодах, назначенных для выбора этого оператора связи.

Указанными Правилами не предусмотрено заключение договора отдельно на оказание услуг международной телефонной связи.

Таким образом имеются основания предполагать что, поставщик - оператор международной телефонной связи, был выбран заказчиком в обход конкурентной процедуры, т.е. незаконно.

Закупку услуг внутризоновой, междугородней, международной телефонной связи гос. заказчики проводят конкурентными способами, в частности:

Извещение о проведении электронного аукциона от 25.06.2014 №0339100003814000008;

Извещение о проведении электронного аукциона от 25.08.2014 №0117100008414000141;

Извещение о проведении электронного аукциона от 21.11.2014 №0352100005914000225;

Извещение о проведении электронного аукциона от 04.12.2014 №0117100021814000201.

Частью 2 статьи 8 Закона о контрактной системе предусмотрено, что запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям Закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Выбор неверного способа размещения заказа на услуги связи, не относящиеся к услугам общедоступной электросвязи, является грубым нарушением требований действующего законодательства.

В соответствии со статьей 47 Закона о контрактной системе в случае нарушения положений настоящей главы, регламентирующих определение поставщика (подрядчика, исполнителя), такое определение может быть признано недействительным по иску заинтересованного лица.

Согласно пункту 3 части 22 статьи 99 Закона о контрактной системе при выявлении в результате проведения контрольным органом в сфере закупок плановых и внеплановых проверок, а также в результате рассмотрения жалобы на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, оператора электронной площадки или комиссии по осуществлению закупок нарушений законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок контрольный орган в сфере закупок вправе обращаться в суд, арбитражный суд с исками о признании осуществленных закупок недействительными в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации.

Кроме того, согласно части 1 статьи 107 Закона о контрактной системе лица, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок, несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную, уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Также отмечаем, что частью 2, 3 статьи 17 федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещено ограничение конкуренции при проведении процедуры закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд, путем ограничения доступа к участию в процедуре закупки отдельных поставщиков либо путем объединения технологически и функционально не связанных товаров, работ, услуг.

Аналогичный правовой подход сформирован УФАС и ее территориальными органами при рассмотрении подобных обращений, а именно:

Решение УФАС по Новосибирской области №08-04-79 от 02.10.2014г.

Акте УФАС по Хабаровскому краю №90 от 19.09.2014г;

Акте УФАС по Ярославской области №126П-15 от 23.04.2015г;

Решение УФАС по Брянской области №45 от 13.03.2015г.

Копии прилагаются.

2. Вместе с тем сообщаем, что согласно Письма министерства экономического развития Российской Федерации от 09 декабря 2014г. №

Д28и-2739 в извещении об осуществлении закупки должны содержаться краткое изложение условий контракта, содержащее наименование и описание объекта закупки, информацию о количестве и месте доставки товара, являющегося предметом контракта, месте выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, а также сроки поставки товара или завершения работы либо график оказания услуг, начальная (максимальная) цена контракта, источник финансирования (пункт 2 статьи 42 Закона N 44-ФЗ). К этому уведомлению прилагается копия заключенного в соответствии с настоящим пунктом контракта с обоснованием его заключения.

Таким образом, при размещении извещения об осуществлении закупки должен быть прикреплен проект контракта, содержащий сведения в соответствии с пунктом 2 статьи 42 Закона N 44-ФЗ.

Однако в нарушение вышеуказанных нормоложений контракт не был прикреплен к извещению, что является неоспоримым нарушением пункта 2 статьи 42 Закона № 44-ФЗ».

В результате проведения внеплановой проверки установлено следующее:

1. 12.01.2015 на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» www.zakupki.gov.ru (далее - официальный сайт) заказчиком было размещено извещение о проведении закупки у единственного поставщика на оказание услуг связи (извещение № 0352300115315000001) с ценой контракта 467160 руб.

В соответствии с извещением о проведении закупки объектом закупки являются услуги связи с кодом 64.20.12.131 по ОК 034-2007 (далее - ОКПД) (КПЕС 2002), в который включены услуги по предоставлению междугородних и **международных** телефонных соединений для передачи голосовой информации.

19.01.2015 года на официальном сайте размещены сведения о заключении заказчиком муниципального контракта от 19.01.2015 № 680266 об оказании услуг электросвязи юридическому лицу, финансируемому из соответствующего бюджета (далее также контракт), с ОАО «Ростелеком» с ценой контракта **407685** руб.

Частью 2 статьи 93 Федерального закона о контрактной системе установлено, что при осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в случаях, предусмотренных [пунктами 1 - 3, 6 - 8, 11 - 14, 16 - 19 части 1](#) настоящей статьи, заказчик размещает в единой информационной системе извещение об осуществлении такой закупки не позднее чем за пять дней до даты заключения контракта. Извещение об осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) должно содержать информацию, указанную в [пунктах 1, 2, 4 статьи 42](#) настоящего Федерального закона, а также в [пункте 8](#) [данной](#) статьи (если установление требования обеспечения исполнения контракта предусмотрено [статьей 96](#) настоящего Федерального закона).

Согласно статье 42 Федерального закона о контрактной системе в извещении об осуществлении закупки должна содержаться, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, информация, в том числе предусмотренная вышеуказанными пунктами:

1) наименование, место нахождения, почтовый адрес, адрес электронной почты, номер контактного телефона, ответственное должностное лицо заказчика, специализированной организации;

2) краткое изложение условий контракта, содержащее наименование и описание объекта закупки с учетом требований, предусмотренных [статьей 33](#) настоящего Федерального закона, информацию о количестве и месте доставки товара, являющегося предметом контракта, месте выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, а также сроки поставки товара или завершения работы либо график оказания услуг, начальная (максимальная) цена контракта, источник финансирования. В случае, если при заключении контракта объем подлежащих выполнению работ по техническому обслуживанию и (или) ремонту техники, оборудования, оказанию услуг связи, юридических услуг, медицинских услуг, образовательных услуг, услуг общественного питания, услуг переводчика, услуг по перевозкам грузов, пассажиров и багажа, гостиничных услуг, услуг по проведению оценки невозможно определить, в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке заказчик указывает цену запасных частей или каждой запасной части к технике, оборудованию, цену единицы работы или услуги. В случае, если контрактом предусматривается выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, допускается оплата такого контракта исходя из фактически выполненного объема данных работ, но не превышающего объема работ, подлежащих выполнению в соответствии с контрактом. При этом в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке должно быть указано, что оплата выполнения работы или оказания услуги осуществляется по цене единицы работы или услуги исходя из объема фактически выполненной работы или оказанной услуги, по цене каждой запасной части к технике, оборудованию исходя из количества запасных частей, поставки которых будут осуществлены в ходе исполнения контракта, но в размере, не превышающем начальной (максимальной) цены контракта, указанной в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке;

4) ограничение участия в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), установленное в соответствии с настоящим Федеральным законом;

8) размер обеспечения исполнения контракта, порядок предоставления такого обеспечения, требования к такому обеспечению (если установление требования обеспечения исполнения контракта предусмотрено [статьей 96](#) настоящего Федерального закона), а также информация о банковском сопровождении контракта в соответствии со [статьей 35](#) настоящего Федерального закона.

Извещение о проведении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) для закупки № 0352300115315000001, размещенное на официальном сайте 12.01.2015, содержало необходимую и достаточную информацию, заполняемую заказчиком с использованием программно-аппаратных средств сайта.

Положениями Федерального закона о контрактной системе **прямо не предусмотрено** прикрепление проекта контракта, содержащего, в том числе реквизиты контрагента.

Документальных доказательств обратного заявителем не представлено.

Таким образом, Комиссия не усматривает в действиях заказчика нарушений пункта 2 статьи 42 и часть 2 статьи 93 Федерального закона о контрактной системе.

Кроме того, Комиссия отмечает, что статьей 42 Федерального закона о контрактной системе также не предусмотрено указание в извещении кодов ОКПД.

Поэтому указание в извещении № 0352300115315000001 кода 64.20.12.131 ОКПД не свидетельствует о том, что заказчиком фактически заключен контракт, предусматривающий, в том числе оказание услуг международной связи.

На запросы Омского УФАС России (исх. № 03-7003э от 27.08.2015, исх. № 03-7762э от 20.08.2015) казенным учреждением «Хозяйственное

управление Администрации Марьяновского муниципального района Омской области» (вх.№ 7143 от 04.08.2015, вх.№ 7767 от 25.08.2015) копии:

- извещения о проведении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя),
- заключенного муниципального контракта от 19.01.2015 № 680266 (далее - контракт от 19.01.2015 № 680266),
- дополнительных соглашений от 19.01.2015 «Об оказании услуг местной телефонной связи», от 19.01.2015 «Об оказании услуг внутризоновой телефонной связи», от 19.01.2015 «Об оказании услуг междугородной телефонной связи», от 18.08.2015 к контракту от 19.01.2015 № 680266,
- актов выполненных работ (оказанных услуг),
- счетов-фактур,
- платежных поручений.

Согласно пункту 1.2 муниципального контракта от 19.01.2015 № 680266 ОАО «Ростелеком» обязуется оказывать заказчику услуги, описанные в дополнительных соглашениях к контракту, а заказчик обязуется принимать и оплачивать оказываемые ему услуги.

Заказчиком представлены следующие дополнительные соглашения:

- от 19.01.2015 «Об оказании услуг местной телефонной связи»,
- от 19.01.2015 «Об оказании услуг внутризоновой телефонной связи»,
- от 19.01.2015 «Об оказании услуг междугородной телефонной связи».

Представленные акты выполненных работ (оказанных услуг), счета-фактуры и платежные поручения не содержат сведений об оказании и оплате услуг международной связи.

Однако указанные документы свидетельствуют о том, что в рамках исполнения данного контракта заказчику оказывались услуги по доступу в Интернет: xDSL (Webstream) и ЕТТН (Webstream Drive), предоставление порта ЕТТН, например:

№ п/п	Документ	Услуга				Итого
		Интернет xDSL (Webstream)	Интернет по ЕТТН (Webstream Drive) предоставление порта ЕТТН	Бизнес Time 8192 xDSL	Бизнес Time 8192 ЕТТН	
1.	Акт выполненных работ (оказанных услуг) от 31.01.2015, счет-фактура № 640.00009592-1/01610 от 31.01.2015, платежное поручение № 47 от 17.02.2015	436.60	389.40	4436.80	4436.80	9699.60
2.	Акт выполненных работ (оказанных услуг) от 28.02.2015, счет-фактура № 640.00017131-1/01610 от 28.02.2015, платежное поручение № 89 от 16.03.2015	477.90	424.80	4436.80	4436.80	9776.30
3.	Акт выполненных работ (оказанных услуг) от 31.03.2015, счет-фактура № 640.00047368-1/01610 от 31.03.2015, платежное поручение № 138 от 16.04.2015	477.90	424.80	4436.80	4436.80	9776.30
4.	Акт выполненных работ (оказанных услуг) от 30.04.2015, счет-фактура № 640.00061805-1/01610 от 30.04.2015, платежное поручение № 175 от 19.05.2015	477.90	424.80	4436.80	4436.80	9776.30
5.	Акт выполненных работ (оказанных услуг) от 31.05.2015, счет-фактура № 640.00073764-1/01610 от 31.05.2015, платежное поручение № 211 от 19.06.2015	477.90	424.80	4436.80	4436.80	9776.30
	Акт выполненных работ (оказанных услуг) от 30.06.2015,			4436.80	4436.80	

6.	счет-фактура № 640.00089365-1/01610 от 30.06.2015, платежное поручение № 267 от 17.07.2015 Акт выполненных работ (оказанных услуг) от 31.07.2015,	477.90	424.80			9776.30
7.	счет-фактура № 640.00105541-1/01610 от 31.07.2015, платежное поручение № 297 от 18.08.2015	477.90	424.80	4436.80	4436.80	9776.30
Итого		3304.00	2938.20	31057.60	31057.60	68357.40

В соответствии с пунктом 1.1 муниципального контракта от 19.01.2015 № 680266 об оказании услуг электросвязи юридическому лицу, финансируемому из соответствующего бюджета, осуществление закупки осуществлялось на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Федерального закона о контрактной системе у единственного исполнителя - ОАО «Ростелеком», внесенного 24.03.2000 № 5/11-р под номером 77-2-7 в Перечень организаций, осуществляющих деятельность в сфере оказания услуг электросвязи, включенных в реестр субъектов естественных монополий, утвержденный Приказом Федеральной службой по тарифам Российской Федерации от 11 марта 2005 г. № 76-с.

Согласно пункту 4 части 1 статьи 93 Федерального закона о контрактной системе закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста 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. Указанные ограничения годового объема закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не применяются в отношении закупок, осуществляемых заказчиками для обеспечения муниципальных нужд сельских поселений.

В нарушение императивных требований пункта 4 части 1 статьи 93 Федерального закона о контрактной системе казенным учреждением «Хозяйственное управление Администрации Марьяновского муниципального района Омской области» был заключен муниципальный контракт на сумму **407685** руб., значительно превышающую сто тысяч рублей.

2. Пунктом 4.10 муниципального контракта от 19.01.2015 № 680266 об оказании услуг электросвязи юридическому лицу, финансируемому из соответствующего бюджета, предусмотрено, что контракт распространяет свое действие на правоотношения сторон, возникшие с 01.01.2015.

В соответствии с пунктом 2 статьи 425 Гражданского кодекса Российской Федерации стороны вправе установить, что условия заключенного ими договора применяются к их отношениям, возникшим до заключения договора, если иное не установлено законом или не вытекает из существа соответствующих отношений.

Согласно пункту 3 статьи 3 Федерального закона о контрактной системе закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершается исполнением обязательств сторонами контракта.

В соответствии с пунктом 2 статьи 3 Федерального закона о контрактной системе определение поставщика (подрядчика, исполнителя) начинается с размещения извещения об осуществлении закупки товара, работы, услуги для обеспечения государственных нужд (федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации) или муниципальных нужд либо в установленных настоящим Федеральным законом случаях с направления приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершаются заключением контракта.

Таким образом, применение положений пункта 2 статьи 425 Гражданского кодекса Российской Федерации не представляется возможным к отношениям, регулируемым Федеральным законом о контрактной системе, в связи с тем, что обязательственные правоотношения между заказчиком и поставщиком начинаются исключительно с момента заключения контракта.

Заключение:

1. Признать казенное учреждение «Хозяйственное управление Администрации Марьяновского муниципального района Омской области» нарушившим требования пунктов 2 и 3 статьи 3, части 5 статьи 24, пункта 4 части 1 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».

2. В связи с заключением муниципального контракта от 19.01.2015 № 680266 об оказании услуг электросвязи юридическому лицу, финансируемому из соответствующего бюджета, с ОАО «Ростелеком» предписание казенному учреждению «Хозяйственное управление Администрации Марьяновского муниципального района Омской области» об устранении выявленных нарушений не выдавать.

3. По факту выявленных нарушений передать материалы должностному лицу Омского УФАС России для возбуждения дела об административном правонарушении по части 1 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии:

<...>

С решением ознакомлена, 2-ой экземпляр решения

<...>

на 7 листах (без приложений) получил:

директор казенного учреждения
«Хозяйственное управление
Администрации Марьяновского

муниципального района Омской
области»

<...>