

Администрация Холмского
муниципального района

пл. Победы, д. 2, Новгородская обл.,
г. Холм, 175270

mail@holmadmin.net

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ), КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

«22» февраля 2023 года
Новгород

г. Великий

В связи с наличием в действиях Администрации Холмского муниципального района (место нахождения: пл. Победы, д. 2, Новгородская обл., г. Холм, 175270) признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), Управление Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области сообщает следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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).

Правила осуществления закупок автономными учреждениями и (в отдельных случаях) бюджетными учреждениями, унитарными предприятиями установлены Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках).

Согласно части 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок определения и обоснования начальной (максимальной) цены договора, цены договора, заключаемого с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), включая порядок определения формулы цены, устанавливающей правила расчета сумм, подлежащих уплате заказчиком поставщику (исполнителю, подрядчику) в ходе исполнения договора (далее - формула цены), определения и обоснования цены единицы товара, работы, услуги, определения максимального значения цены договора, порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 настоящего Федерального закона, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В соответствии с частью 2.1 статьи 2 Закона о закупках орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, осуществляющие функции и полномочия учредителя бюджетного учреждения субъекта Российской Федерации, автономного учреждения субъекта Российской Федерации, муниципального бюджетного учреждения, муниципального автономного учреждения, осуществляющие полномочия собственника имущества государственного унитарного предприятия субъекта Российской Федерации, муниципального унитарного предприятия, либо иной уполномоченный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией орган вправе утвердить типовое положение о закупке, а также определить соответственно бюджетные учреждения субъекта Российской Федерации, муниципальные бюджетные учреждения, автономные учреждения субъекта Российской Федерации, муниципальные автономные учреждения, государственные унитарные предприятия субъекта Российской Федерации, муниципальные унитарные предприятия, для которых применение такого типового положения о закупке является обязательным при утверждении ими положения о закупке или внесении в него изменений.

Согласно части 2.2 статьи 2 Закона о закупках в типовом положении о закупке определяется в том числе дата, до наступления которой

соответствующие бюджетные учреждения, автономные учреждения, унитарные предприятия обязаны внести изменения в положение о закупке либо утвердить новое положение о закупке в соответствии с этим типовым положением.

В соответствии с частью 2.3 статьи 2 Закона о закупках типовое положение о закупке должно содержать не подлежащие изменению при разработке и утверждении соответствующими бюджетными учреждениями, автономными учреждениями, унитарными предприятиями положения о закупке следующие сведения:

- 1) порядок подготовки и (или) осуществления закупки;
- 2) способы закупок и условия их применения;
- 3) срок заключения по результатам конкурентной закупки договора, установленный в соответствии с настоящим Федеральным законом.

В силу части 3.2 статьи 3 Закона о закупках способы неконкурентной закупки, в том числе закупка у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), устанавливаются положением о закупке.

Таким образом, орган местного самоуправления вправе определить для подведомственных ему муниципальных автономных, бюджетных учреждений и унитарных предприятий случаи осуществления закупок, включая закупки у единственного поставщика, путем их включения в типовое положение о закупке, а такие учреждения и предприятия обязаны следовать условиям и случаям осуществления закупок, в том числе у единственного поставщика, установленным в типовом положении.

При этом согласно пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В этой связи орган местного самоуправления, реализуя вышеуказанные властные полномочия по определению случаев проведения неконкурентных закупок своими муниципальными автономными, бюджетными учреждениями и унитарными предприятиями, обязан учитывать положения антимонопольного законодательства, включая требования части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Постановлением Администрации Холмского муниципального района от 30.12.2019 № 917 утверждено Типовое положение о закупке товаров, работ, услуг, муниципальных автономных учреждений, подведомственных Администрации Холмского муниципального района Новгородской области (далее – Типовое положение).

Постановлением Администрации Холмского муниципального района от

10.03.2022 № 158 «О внесении изменений в Типовое положение о закупке товаров, работ, услуг муниципальных автономных учреждений, подведомственных Администрации Холмского муниципального района Новгородской области» (далее – Постановление № 158) в Типовое положение внесены изменения.

В частности, подпунктом 1.1 Постановления № 158 пункт 5.6 раздела 5 «Условия и случаи применения способов закупки» Типового положения дополнен подпунктами 5.6.24, 5.6.25 следующего содержания:

«5.6.24. Заключение договора на охрану объектов подразделениями вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации, в том числе с использованием кнопки экстренного вызова вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации;

5.6.25. Заключение договора на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, которые необходимы для организации и обеспечения функционирования комплексов, в том числе портативных, предназначенных для сбора и регистрации биометрических параметров граждан.».

Постановлением Администрации Холмского муниципального района от 12.01.2023 № 7 «О внесении изменений в Типовое положение о закупке товаров, работ, услуг муниципальных автономных учреждений, подведомственных Администрации Холмского муниципального района Новгородской области» (далее – Постановление № 7) в Типовое положение внесены изменения.

В частности, пунктом 1 Постановления № 7 пункт 5.6 раздела 5 «Условия и случаи применения способов закупки» Типового положения дополнен подпунктом 5.6.28 следующего содержания:

«5.6.28. Поставка товаров (выполнение работ, оказание услуг) необходимых для реализации муниципальной программы «Развитие образования в Холмском муниципальном районе на 2020-2026 годы», утвержденной постановлением Администрации Холмского муниципального района от 14.11.2019 № 772 «Об утверждении муниципальной программы Холмского муниципального района «Развитие образования в Холмском муниципальном районе на 2020-2026 годы», в рамках реализации мероприятий государственной программы «Развитие образования, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.12.2017 № 1642 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования.».

Государственная программа Российской Федерации «Развитие образования» утверждена постановлением Правительства РФ от 26.12.2017 № 1642 (далее – Государственная программа).

Согласно разделу 3 Государственной программы с 2022 года реализуется программа, направленная на модернизацию школьных систем образования путем проведения капитального ремонта и оснащения средствами обучения и воспитания объектов региональных (муниципальных) общеобразовательных организаций, предусматривающая включение в нее, в первую очередь, сельских школ.

Таким образом, в рамках государственной программы, помимо прочего, предусматривается осуществление капитального ремонта зданий, оснащение средствами обучения и воспитания.

В силу статьи пункта 4 статьи 4 Закона о защите конкуренции, конкуренция – 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.

Согласно правовой позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в постановлении от 05.04.2011 № 14686/10 достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции. В тех случаях, когда требуется проведение конкурса, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, его непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо право ведения деятельности на нем.

В соответствии с правовой позицией, изложенной в Определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 16.09.2021 № 306-ЭС21-13429 по делу № А57-6544/2020, 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.

Исходя из содержания подпункта 5.6.24 Типового положения раздела 5 «Условия и случаи применения способов закупки» заключение договора на охрану объектов подразделениями вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации, в том числе с использованием кнопки экстренного вызова вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации, во всех случаях и при любых потребностях может проводиться путем размещения заказа у единственного поставщика.

Приложением № 1 к постановлению Правительства РФ от 14.08.1992 № 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» утвержден перечень объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется (далее – перечень). В перечне отсутствуют образовательные и иные организации, на которые распространяются Типовые положения.

При этом рынок охранных услуг на территории Новгородской области является конкурентным.

Исходя из содержания подпункта 5.6.25 Типового положения раздела 5 «Условия и случаи применения способов закупки», заключение договора на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, которые необходимы для организации и обеспечения функционирования комплексов, в том числе портативных, предназначенных для сбора и регистрации биометрических параметров граждан, во всех случаях и при любых потребностях может проводиться путем размещения заказа у единственного поставщика.

Рынок поставки и обслуживания комплексов, предназначенных для сбора и регистрации биометрических параметров граждан, является конкурентным. На территории Российской Федерации присутствует большое количество поставщиков данных товаров, работ, услуг.

Исходя из содержания подпункта 5.6.28 Типового положения, поставка товаров (выполнение работ, оказание услуг) необходимых для реализации муниципальной программы «Развитие образования в Холмском муниципальном районе на 2020-2026 годы», утвержденной постановлением Администрации Холмского муниципального района от 14.11.2019 № 772 «Об утверждении муниципальной программы Холмского муниципального района «Развитие образования в Холмском муниципальном районе на 2020-2026 годы», в рамках реализации мероприятий государственной программы «Развитие образования, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.12.2017 № 1642 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования», во всех случаях и при любых потребностях может проводиться путем размещения заказа у единственного поставщика.

Рынки общестроительных работ (в том числе капитального ремонта), реализации средств обучения и воспитания, товары, работы, услуги на

которых могут закупаться в целях реализации мероприятий Государственной программы «Развитие образования», являются конкурентными.

Указанными подпунктами Типового положения, внесенными Постановлениями № 158, № 7, Администрация Холмского муниципального района создала основания для ограничения доступа к возможному участию в конкурентных процедурах хозяйствующих субъектов, оказывающих соответствующие услуги, выполняющих работы, поставляющих товары, что не соответствует требованиям части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 39.1 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 либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме 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, либо о ликвидации или принятии мер по прекращению осуществления видов деятельности унитарного предприятия, которое создано или осуществляет деятельность с нарушением требований настоящего Федерального закона (далее - предупреждение).

В связи с наличием признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в вышеуказанных действиях Администрации Холмского муниципального района, выразившихся в издании нормативных правовых актов, включивших в Типовое положение подпункты 5.6.24, 5.6.25, 5.6.28, допускающие при заключении договора на оказание охранных услуг, на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, которые необходимы для организации и обеспечения функционирования комплексов, в том числе портативных, предназначенных для сбора и регистрации биометрических параметров граждан, а также при закупке товаров, работ, услуг, в том числе по капитальному ремонту зданий, оснащению средствами обучения и воспитания в рамках реализации Государственной программы во всех случаях заключение договора без проведения конкурентных процедур (закупки у единственного поставщика), Новгородское УФАС России предупреждает о необходимости прекращения указанных действий (бездействия) путем:

- приведения **в течение 10 календарных дней со дня получения настоящего предупреждения** подпунктов 5.6.24, 5.6.25, 5.6.28 Типового положения в соответствии с требованиями антимонопольного законодательства.

○ выполнении предупреждения сообщить в Новгородское УФАС **России в течение трех дней** со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

Руководитель Управления

Государственный советник РФ 1 класса

<...>

Примечание:

В соответствии с частью 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения **дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается** и лицо, выполнившее **предупреждение не подлежит административной ответственности** за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

В соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.