

Главе Администрации Усть-
Абаканского района Республики
Хакасия
<...>

ул. Рабочая, 9, п. Усть-Абакан,
Республика Хакасия, 655100

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки
нарушения антимонопольного законодательства

07 сентября 2017 года

г.

Абакан

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия (далее – Хакасское УФАС России) поступили материалы Прокуратуры Усть-Абаканского района Республики Хакасия от 19.06.2017 года № 7-13-2017 (входящий от 23.06.2017 года № 4260) о незаконных действиях Администрации Усть-Абаканского района Республики Хакасия при заключении договоров от 17.12.2015 года № 8 и № 9 на поставку вакцины антирабической культурной сухой концентрированной очищенной инактивированной в количестве 25 штук с индивидуальным предпринимателем <...>.

Рассмотрев поступившие материалы, Хакасское УФАС России пришло к следующим выводам.

Действия заказчиков, уполномоченных органов по определению поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях заключения с ними государственных или муниципальных контрактов, а также гражданско-правовых договоров бюджетных учреждений на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд соответствующих заказчиков регулируются Федеральным законом 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).

В соответствии со статьей 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). При этом способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) выбирает заказчик.

На основании части 2 статьи 48 Закона о контрактной системе заказчик во всех случаях осуществляет закупку путем проведения открытого конкурса, за исключением случаев, предусмотренных статьями 56, 57, 59, 72, 83, 84 и 93 названного Федерального закона.

Статьей 93 Закона о контрактной системе предусмотрены случаи, когда возможно осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) без использования конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

В соответствии со статьей 93 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 (пункт 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе). 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.

Согласно пункту 13 статьи 22 Закона о контрактной системе идентичными товарами, работами, услугами признаются товары, работы, услуги, имеющие одинаковые характерные для них основные признаки. При определении идентичности работ, услуг учитываются характеристики подрядчика, исполнителя, их деловая репутация на рынке. Определение идентичности товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд, сопоставимости коммерческих и (или) финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг осуществляется в соответствии с методическими рекомендациями (пункт 17 статьи 22 Закона о контрактной системе).

В силу пункта 20 статьи 22 Закона о контрактной системе методические

рекомендации по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), устанавливаются федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок.

В соответствии с пунктом 3.5.2 Методических рекомендаций, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 № 567, 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.

Хакасским УФАС России установлено, что Администрация Усть-Абаканского района Республики Хакасия заключила договоры от 17.12.2015 года № 8 и № 9 на поставку вакцины антирабической культурной сухой концентрированной очищенной инактивированной в количестве 25 штук с индивидуальным предпринимателем <...> на сумму 93 750 руб. по каждому договору. Предмет договоров – поставка вакцины антирабической культурной сухой концентрированной очищенной инактивированной для нужд ГБУЗ РХ «Усть-Абаканская районная больница». Торговые наименования поставляемого товара идентичны.

При заключении гражданско-правовых договоров на поставку товаров от 17.12.2015 №№ 8 и 9 Администрацией публичные процедуры на право заключения договоров не проводились.

Администрацией указано на то, что при заключении спорных договоров орган местного самоуправления руководствовался положениями статьи 93 Закона о контрактной системе, заключил договоры на сумму, не превышающую сто тысяч рублей по каждому контракту.

В силу части 2 статьи 8 Закона о контрактной системе запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицам и, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Частью 5 статьи 24 указанного Закона предусмотрено, что заказчик, выбирая способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями настоящей главы, не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Администрация не представила обоснования необходимости дробления

договоров на поставку вакцины на 2 контракта, а также не представила доказательств, свидетельствующих о необходимости

заключения договоров с единственным исполнителем без применения конкурентных способов определения исполнителя.

Учитывая тождественность предмета контрактов, временной интервал, в течение которого заключены договоры (договоры заключены в один день), единую цель договоров – поставка вакцины, Хакасское УФАС России приходит к выводу о том, что фактически гражданско-правовые договоры № 8 и № 9 от 17.12.2015 образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную 2 договорами для формального соблюдения Закона о контрактной системе, с целью ухода от соблюдения процедур, предусмотренных Законом о контрактной системе.

Таким образом, на момент подписания договоров у Администрации имелась необходимость в поставке вакцины антирабической культурной сухой концентрированной очищенной инактивированной на сумму 187 500 руб., что превышает предельно допустимый размер стоимости муниципального контракта, заключаемого с единственным исполнителем, при заключении которого стороны вправе не проводить процедуры, предусмотренные Законом о контрактной системе.

Следовательно, действия Администрации по заключению спорных договоров с единственным исполнителем могли привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Целями Закона о защите конкуренции являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (часть 2 статьи 1 данного Закона).

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).

В силу разъяснений, содержащихся в пункте 8 постановления Пленума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от

30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», при рассмотрении дел о признании недействующими или недействительными актов названных органов, о признании незаконными их действий (бездействия) по заявлениям антимонопольного органа, поданным в связи с нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, арбитражные суды должны учитывать следующее: если антимонопольным органом доказано, что акты, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а соответствующим органом не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие), заявленные требования подлежат удовлетворению.

Согласно понятиям, данным в статье 4 Закона 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; дискриминационные условия – условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Диспозиция части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции позволяет сделать вывод о том, что достаточным основанием для вывода о нарушении этой нормы Закона является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции. В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

На основании вышеизложенного, Хакасское УФАС России приходит к выводу, что в рассматриваемой ситуации в действиях администрации имеются признаки нарушения положений части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции (в части совершения действий по заключению двух гражданско-правовых договоров № 8 и № 9 от 17.12.2015, ограничивающих конкуренцию и создающих

условия доступа на товарный рынок, при которых хозяйствующие субъекты были поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом).

Выводы Хакасского УФАС России относительно наличия в действиях Администрации признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции согласуются с имеющейся судебной практикой по аналогичным фактическим обстоятельствам, например, определение Верховного Суда Российской Федерации от 25.01.2016 № 309-КГ15-18029.

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.

В соответствии с частью 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции (в редакции Федерального закона от 05.10.2015 года № 275-ФЗ, действующей с 05.01.2016 года) предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 настоящего Федерального закона. Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 настоящего Федерального закона без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

Учитывая изложенное, в связи с наличием в действиях Администрации Усть-Абаканского района Республики Хакасия признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного пунктом 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Хакасское УФАС России на основании статьи 39.1 данного Закона предупреждает Администрацию Усть-Абаканского района Республики Хакасия о необходимости прекращения

действий, содержащих признаки нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, для чего:

1. Прекратить создание дискриминационных условий в части предоставления более лучшего положения одному хозяйствующему субъекту по сравнению с другими хозяйствующими субъектами в правоотношениях между Администрацией Усть-Абаканского района Республики Хакасия и хозяйствующим субъектом, желающим поставить товары, выполнить работы, оказать услуги для нужд Администрации, ГБУЗ РХ «Усть-Абаканская районная больница».

Действия в соответствии с настоящим предупреждением необходимо совершить **в срок до 18 декабря 2017 года**.

О выполнении предупреждения сообщить в адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, предоставив перечень договоров на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, заключенных с момента выдачи настоящего предупреждения до конца 2017 года, с указанием предмета контракта (договора), даты заключения и срока действия контракта (договора), номера и цены контракта (договора), основания заключения контракта (договора), наименования поставщика (подрядчика, исполнителя).

Согласно части 5 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении. Срок выполнения предупреждения должен составлять не менее чем десять дней. По мотивированному ходатайству лица, которому выдано предупреждение, и при наличии достаточных оснований полагать, что в установленный срок предупреждение не может быть выполнено, указанный срок может быть продлен антимонопольным органом.

Частью 6 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что антимонопольный орган должен быть уведомлен о выполнении предупреждения в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

В соответствии с частью 7 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «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.

Согласно части 8 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «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.

Руководитель управления

<...>