

20 июля 2016 г.

г. Ижевск

Действия Управления образования Администрации муниципального образования «Город Можга» по направлению бюджетным образовательным учреждениям письменных указаний о заключении договоров на поставку продуктов питания для данных учреждений с конкретными поставщиками, при наличии конкурентного рынка данных поставщиков, приводят или могут привести к недопущению, ограничению устранению конкуренции и содержат в себе признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», что установлено из следующего.

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Удмуртской Республике (далее – Удмуртское УФАС России) поступили материалы проверки Можгинской межрайонной прокуратуры, указывающие на нарушение Администрацией г. Можги, образовательными учреждениями г. Можги порядка осуществления закупок, а также ограничении конкуренции.

Согласно указанным материалам, закупочная комиссия Управления образования Администрации г. Ижевска в адрес руководителей образовательных учреждений г. Можги направляла информацию о ценах и поставщиках, с которыми необходимо заключить муниципальные контракты на поставку продукции с указанием личной ответственности руководителей образовательных учреждений, тем самым указывала на необходимость заключения контракта с определенным поставщиком.

По результатам рассмотрения материалов проверки Можгинской межрайонной прокуратуры, поступивших документов и информации Удмуртским УФАС России установлено следующее.

Согласно Постановлению Администрации г. Можги №2090 от 26.12.2013 года полномочия по определению поставщиков в соответствии с 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») для Управления образования Администрации г. Можги, муниципальных бюджетных образовательных учреждений (школы, детские сады) возложены на МБУ «Централизованная бухгалтерия Управления образования Администрации МО «Город Можга».

Указанным постановлением также утвержден порядок взаимодействия органа, на который возложены полномочия на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для муниципальных казенных и бюджетных учреждений г. Можги и муниципальных казенных и бюджетных учреждений г. Можги (далее - Порядок).

Согласно пункту 1.3 Порядка, уполномоченный орган осуществляет функции по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков конкурентными способами.

Пунктом 4.1.4 Порядка установлено, что уполномоченный орган определяет поставщика (подрядчика, исполнителя), используя конкурентный способ.

16.05.2014 года постановлением Администрации г. Можги №836 от 16.05.2014 года в вышеуказанное постановление №2090 от 26.12.2013 года были внесены изменения, согласно которым полномочиями по определению поставщиков было наделено Управление образования Администрации г. Можги.

Управление образования Администрации г. Можги является самостоятельным юридическим лицом с ИНН 1839004640.

Администрацией г. Можги были представлены письма поставщиков продуктов питания (без исходящих и входящих номеров без дат их отправления и получения) <...>, ООО <...>, ООО <...>, а также ИП <...> от 27.11.2014 года, согласно которым от подведомственных Управлению образования Администрации г. Можги учреждений поступает большое количество запросов на представление коммерческих предложений. В связи с чем, указанные хозяйствующие субъекты просят направлять коммерческие предложения в обобщенном виде централизованно через Управление образования.

Администрацией г. Можги также представлены письма МБОУ «Детский сад №1 г. Можги», МБОУ «Детский сад №2 г. Можги», МБОУ «Детский сад №4 г. Можги», МБОУ «Детский сад №5 г. Можги», МБОУ «Детский сад №6 г. Можги», МБОУ «Детский сад №8 г. Можги», МБОУ «Детский сад №9 г. Можги», МБОУ «Детский сад №13 г. Можги», МБОУ «Детский сад №14 г. Можги», МБОУ «Детский сад №15 г. Можги», МБОУ «Детский сад №17 г. Можги», МБОУ «Детский сад №18 г. Можги», МБОУ «Детский сад №19 г. Можги», МБОУ «Детский сад №20 г. Можги», МБОУ «ЦРР - Детский сад №22 г. Можги», МБОУ «Детский сад №23 г. Можги», МБОУ «Детский сад №24 г. Можги», МБОУ «Детский сад №25 г. Можги», МБОУ «Детский сад №26 г. Можги», МБОУ «Детский сад №27 г. Можги» в адрес Управления образования Администрации г. Можги с просьбой запросить коммерческие предложения на 2015 год, 1 квартал 2016 года у поставщиков продуктов питания, произвести анализ коммерческих предложений и предоставить цены на продукты питания, а также коммерческие предложения для дальнейшего обоснования начальных (максимальных) цен и заключения контракта с единственным поставщиком. Вместе с тем, в указанных письмах отсутствуют исходящие и входящие номера и даты писем. Текст писем от всех образовательных учреждений единообразен.

04.03.2016 года с электронной почты «<...>» на адреса электронной почты <...> было отправлено сообщение следующего содержания: «Реквизиты поставщиков мяса и шаблон запроса коммерческого предложения. Делаем 5 запросов на коммерческие предложения разными исходящими номерами, регистрируем их в журнале регистрации. Запросы на мясо можете отправлять кому хотите, обязательно по этим адресам. Запрос каждый садик кто будет заключать договор в ед.поставщиком подгоняет под себя очень внимательно. Должно быть все понятно. Если есть вопросы звоните в отдел закупок». К письму приложены файлы «Запрос ценовой информации мясо говядина. 1», «Электронка поставщиков на мясо».

16.03.2016 года с электронной почты «Николай mozgor@udm.net» на адреса электронной почты <...> было отправлено сообщение следующего содержания: «Здравствуйте. Необходимо до конца дня определиться кто и на какие продукты

питания будут делаться запросы на коммерческие предложения. Если запрос на коммерческие предложения будет делать отдел закупок, необходимо заполнить прикрепленный бланк запроса, заполнить его, поставить печать и принести в отдел закупок (желательно сегодня), а кто не желает, тот сам и кому хочет направляет запросы на коммерческие предложения самостоятельно. Сегодня необходимо определиться». К письму приложен файл «Запрос».

22.03.2016 года помощником Можгинского межрайонного прокурора были взяты объяснения с <...>, который является юрисконсультom Управления образования Администрации г. Можги с 2011 года.

16.05.2014 года назначен контрактным управляющим Управления образования. В должностные обязанности лица входит проведение закупочных процедур для нужд Управления образования и для нужд образовательных учреждений г. Можги.

<...> пояснил, что «ежеквартально в период 2015-2016 гг. между заведующими образовательными учреждениями и поставщиками заключались договоры на поставку мяса. Муниципальные контракты заключались посредством отправки поставщикам коммерческих предложений. Поставщики выбирались по критерию, с кем ранее уже заключали договоры поставки мяса, качества поставляемой продукции и оплаты по муниципальным контрактам. Поставщики мяса – ООО <...>, ООО <...>, ООО <...>.

После получения ответов на коммерческие предложения закупочная комиссия рассматривает цены на единицу товара и направляет информацию в образовательные учреждения, в том числе, до детских садов. В последующем заведующие выставляют муниципальный контракт в план-график, и уже непосредственно сами детские сады выбирают, с кем заключить контракты.

После выбора поставщиков заведующие образовательных учреждений сами приносят в Управление образования проекты договоров, и закупочная комиссия вызывает поставщиков для заключения договоров поставки продукции».

В представленных материалах Можгинской межрайонной прокуратуры содержится «информация с электронной почты образовательного учреждения, поступившая с Управления образования», следующего содержания:

«Мясо за 1 кг - категория 1.1 - 385,00; категория 1.2 - 335,00; категория 1.3 - 285,0 <...>

Категория 1.1 - 315,00 (ООО <...> - он же МК <...> город Ижевск), с которыми работали раньше, качество мяса было плохое, было много нареканий. С кем заключать контракт думайте сами. Ответственность ложится па вас.

Яйцо за 1 шт — 6,00 руб (ИП <...>)

Масло сливочное за 1 кг - 280 руб (<...> - <...> Птица за 1 кг - 134,00 руб (ИП <...>)

Рыба - Горбуша - 215,00; Пикша - 225,00; Хек - 198,00; Минтай - 143,00; Треска - 220,00; Сайда - 225,00 (ИП <...>)

Хлебобулочные и мучные кондитерские изделия

Хлеб пшеничный - 36 за кг; Хлеб ржаной дарницкий - 33,33; Булка за шт. - 15,00;

пряники шоколадные - 95,00; воронежские — 78,00; сухари ванильные - 83,00; баранка сдобная - 71,00; сушка-малютка, весовая - 69,00; печенье сибирское - 106,00; печенье мишутка - 109,00; печенье курабье Бакинское - 114,00; печенье домашнее - 125,00; печенье овсяно-фруктовое - 82,00 руб.

Фрукты

Яблоки - 87,00 руб за кг; апельсины - 108,00 руб за кг; мандарины - 140,00 руб за кг; лимоны - 160,00 руб за кг; бананы - 100,00 руб за кг; киви - 160,00 руб за кг; груша - 115,00 руб за кг; курага - 320,00 руб за кг; изюм - 190,00 руб за кг; чернослив - 320,00 руб за кг; шиповник - 116 руб за кг; урюк - 250,00 руб за кг. (ООО <...>

Молочные продукты

Молоко - 34,00 руб за литр; сметана - 130,00 руб за кг; Творог - 155,00, кефир - 37,00 руб за литр. (ООО <...>)

Сыр-320,00 руб за кг; йогурт 0,5 литра - 38,00 руб., йогурт 0,2 стаканчик - 19,0 руб. (<...>)

Овощи

Картофель - 11,00 руб. за кг; Капуста - 16,00 руб за кг; Морковь - 15,00 руб за кг; Свекла - 16,00 руб за кг; Чеснок - 160,00 руб за кг; Лук репчатый - 18,00 руб за кг; огурцы - 200,00 руб за кг, помидоры - 200,00 руб кг. (ООО <...>) - <...>

Сок банка стекло 3 литра - 98,00 руб., сок 1 литра пакет - 38,00 руб. ООО <...>
Бакалея

Дрожжи — 10,50 руб., масло подсолн. — 87,00, сахар — 58,00, мука - 30,00, гречка - 60,00, манка - 31,00, перловка-22,00, ячневая - 22,00, рис - 61,00, пшено - 35,00, пшеничная - 20,00, овсянка - 20,00, горох - 30,00, кукурузная крупа - 35,00, повидло - 86,00, томатная паста - 71,00, кофейный напиток - 40,00, какао порошок 33,00, чай - 36,00, соль - 10,50, лавровый лист - 3,00, кисель - 76,00, лимонная кислота - 3,00, шоколад - 62,00, конфеты шоколадные - 217,00, кон. Зеленый горошек - 38,00, икра кабачковая - 57,00, щи - 47,50, борщ - 47,50, огурцы консервированные 3 литра- 129,00, макароны - 42,00, ванилин - 1,50. ООО <...>

Капуста квашенная - 30 руб. кг. ООО <...>

Сода и уксус закупаются отдельно от бакалеи, это материалы (34004)

Сода - 22,00 за 1 пачку 0,5 кг. Уксус - 25,00 за 1 литр (ИП <...>).

Удмуртским УФАС России у Администрации г. Можги была запрошена копия переписки Управления образования Администрации г. Можги с образовательными учреждениями г. Можги по вопросу заключения учреждениями муниципальных контрактов на поставку продуктов питания в 2015-2016 гг., в том числе переписку по электронной почте, включая письма с указанием поставщиков, с которыми необходимо заключить муниципальные контракты, а также цены на продукты питания.

В ответ на данный запрос Администрация г. Можги представила информацию о ценах и поставщиках продуктов питания на 1 квартал, 2 квартал, 3 квартал, 4 квартал 2015 года, 1 квартал, 2 квартал 2016 года. Указанная информация имеет схожую форму и содержание, как и вышеуказанное письмо: содержит перечень продуктов питания, цену и наименование единственного поставщика.

Информация с электронной почты образовательного учреждения, поступившая с Управления образования (представленная Можгинской межрайонной прокуратурой), содержит в себе цены и поставщиков на 1 квартал 2016 года.

Администрацией г. Можги представлена информация о заключенных контрактах на поставку продуктов питания в детские сады, в том числе МБДОУ «Детский сад №17». Так, например, в 1 квартале 2016 года указанным образовательным учреждением были заключены договоры с ООО «Флагман» (на поставку мяса говядины), ИП <...> (на поставку рыбы свежемороженой, мяса птицы), ИП <...> (на поставку яйца куриного), ООО <...> (на поставку масла сливочного, фруктов, сухофруктов, овощей свежих, бакалейной продукции), ООО <...> (на поставку хлебобулочных и мучных кондитерских изделий), ООО <...> (на поставку молочной продукции), ИП <...>. (на поставку сыра).

Таким образом, договоры на поставку продуктов питания с единственным поставщиком были заключены с хозяйствующими субъектами, указанными в письме Управления образования Администрации г. Можги.

Исходя из анализа представленных Администрацией г. Можги перечней заключенных муниципальных контрактов, большинство муниципальных контрактов на поставку продуктов питания в 2015-2016 гг. заключены образовательными учреждениями г. Можги с хозяйствующими субъектами, выбранными Управлением образования г. Можги и указанными им в письмах в адрес образовательных учреждений.

Согласно части 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, 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).

Согласно части 2 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») конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме (далее также - электронный аукцион), закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

В соответствии с пунктом части 1 статьи 93 Закона «О контрактной системе» закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может

осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работы или услуги государственной или муниципальной образовательной организацией на сумму, не превышающую четырехсот тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать пятьдесят процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем двадцать миллионов рублей.

Таким образом, осуществление закупки у единственного поставщика не является конкурентным способом закупки. При этом осуществлять выбор единственного поставщика должен заказчик.

Частью 1 статьи 26 Закона «О контрактной системе» установлено, что в целях централизации закупок в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, за исключением случаев, предусмотренных частями 2 и 3 настоящей статьи, могут быть созданы государственный орган, муниципальный орган, казенное учреждение, уполномоченные на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков, или несколько таких органов, казенных учреждений либо полномочия на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для соответствующих заказчиков могут быть возложены на один такой государственный орган, муниципальный орган, одно такое казенное учреждение или несколько государственных органов, муниципальных органов, казенных учреждений из числа существующих. Такие уполномоченные органы, уполномоченные учреждения осуществляют полномочия на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков, установленные решениями о создании таких уполномоченных органов, уполномоченных учреждений или о наделении их указанными полномочиями.

В соответствии со статьей 26 Закона «О контрактной системе» Администрацией г. Можги был разработан вышеуказанный Порядок.

В сложившейся ситуации, при которой заказчики - образовательные учреждения г. Можги не имели возможность самостоятельно определить единственного поставщика для заключения муниципальных контрактов на поставку продуктов питания, уполномоченному органу - Управлению образования Администрации г. Можги в соответствии с разработанным Порядком необходимо было провести конкурентные процедуры для определения поставщиков продуктов питания для нужд образовательных учреждений г. Можги, либо позволить заказчикам самостоятельно определять поставщиков.

Вместе с тем, Управлением образования Администрации г. Можги направлялись письма в учреждения с указанием на конкретного поставщика и стоимости продуктов питания у данного поставщика.

Исходя из анализа представленных документов и информации, большинство договоров в 2015, 2016 году были заключены детскими садами с поставщиками, указанными Управлением образования Администрации г. Можги.

Управление образования Администрации г. Можги для дошкольных образовательных учреждений осуществляют функции и полномочия Учредителя. Указания и рекомендации данного структурного подразделения Администрации и его должностных лиц являются обязательными для подведомственных учреждений.

Направление подконтрольным бюджетным учреждениям письменных указаний о заключении договоров на поставку продуктов питания для данных учреждений с конкретными поставщиками, при наличии конкурентного рынка данных поставщиков, приводит или может привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции на рынке поставки продуктов питания на территории г. Можга, и содержат в себе признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

В соответствии с частями 1, 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, антимонопольный орган выдает органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанного органа органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения (далее - предупреждение).

Предупреждение выдается органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции органа местного самоуправления органам и организациям, в случае выявления признаков нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции. Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении статьи 15 Закона о защите конкуренции без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

Управление Федеральной антимонопольной службы по Удмуртской Республике **предупреждает Управление образования Администрации МО «Город Можга»** о необходимости, в рамках своих полномочий, прекращения нарушения антимонопольного законодательства, устранения причин и условий, способствующих возникновению нарушения антимонопольного законодательства, о принятии мер по устранению последствий такого нарушения, путем:

- обеспечения возможности заказчикам – бюджетным образовательным учреждениям г. Можги самостоятельно осуществлять выбор подрядчиков для закупки товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд;

- направить в адрес бюджетных образовательных учреждений письмо-отзыв ранее направленных рекомендаций о выборе подрядчиков.

Настоящее предупреждение надлежит выполнить в срок **до 12 сентября 2016 г.**

О выполнении предупреждения сообщить в Удмуртское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

В соответствии с частью 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.

В соответствии с частью 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

<...>