ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 02-02/2024

об изменении акта, который содержит признаки нарушения антимонопольного законодательства

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Курской области поступило заявление депутата Курской областной Думы Федорова В.В. о признаках нарушения антимонопольного законодательства в действиях МБУ ДО «Городской комплексный оздоровительно – досуговый центр детей и молодежи «Орленок» (далее -МБУ ДО «ГКОДЦДиМ «Орлёнок») при закупке услуг по организации горячего питания в 2023г.

По результатам рассмотрения заявления депутата Курской областной Думы Федорова В.В. приказом Курского УФАС России от 22.11.2023 № 463/23 было возбуждено дело № 046/01/16-594/2023 по признакам нарушения ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции») со стороны МБУ ДО «ГКОДЦДиМ «Орлёнок» и ИП Г Е.А., выразившегося в заключении нескольких отдельных договоров с единственным поставщиком на оказание услуг по организации горячего питания с целью уклонения от проведения конкурентных процедур.

Решением Курского УФАС России от 15.02.2024 (в полном объеме решение изготовлено 20.02.2024) МБУ ДО «ГКОДЦДиМ «Орлёнок» и ИП Г Е.А. были признаны нарушившими ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции, путем реализации согласованных действий при заключении 2 отдельных договоров общей стоимостью 7 797 300 руб. 00 коп. на оказание в данном учреждении услуг по организации горячего питания без проведения конкурентных процедур, предусмотренных законодательством, способом искусственного дробления закупки на 2 отдельных идентичных договора, что привело (могло привести) к ограничению конкуренции и созданию необоснованных преимуществ в предпринимательской деятельности указанному хозяйствующему субъекту.

В ходе рассмотрения вышеуказанного дела антимонопольным органом были установлены следующие обстоятельства.

МБУ ДО «ГКОДЦДиМ «Орлёнок» является муниципальным бюджетным учреждением.

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - ФЗ «О закупках»)

устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг бюджетным учреждением при наличии правового акта – Положения о закупках, утвержденного и размещенного в единой информационной системе в сфере закупок, при осуществлении им закупок за счет средств, полученных при осуществлении им иной приносящей доход деятельности от физических лиц, юридических лиц, в том числе в рамках предусмотренных его учредительным документом основных видов деятельности (пп.в п.4 ч.2 ст.1 ФЗ «О закупках».

Согласно ч.1 ст.2 ФЗ «О закупках» при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - Положение о закупке).

В силу ч.2 ст.2 ФЗ «О закупках» положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В соответствии с ч.2.1 ст.2 ФЗ «О закупках» органы местного самоуправления, осуществляющие функции и полномочия учредителя муниципального бюджетного учреждения, осуществляющие полномочия собственника имущества вправе утвердить типовое положение о закупке, а также определить муниципальные бюджетные учреждения, для которых применение такого типового положения о закупке является обязательным при утверждении ими положения о закупке или внесении в него изменений.

Постановлением Администрации г.Курска от 13.01.2023 №12 «Об утверждении Типового положения о закупке для Заказчиков муниципального образования «Город Курск», осуществляющих закупки в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Постановление Администрации г. Курска от 13.01.2023 № 12) было утверждено Типовое положение о закупке для Заказчиков муниципального образования «Город Курск», осуществляющих закупки в соответствии с ФЗ «О закупках» (далее - Типовое положение).

В соответствии с ч.2 Постановления Администрации г. Курска от 13.01.2023 № 12 заказчики муниципального образования «Город Курск», осуществляющие закупки в соответствии ФЗ «О закупках», для которых применение Положения о закупке является обязательным, утверждают новое положение о закупке в соответствии с Типовым положением о закупке, утвержденным настоящим постановлением.

Во исполнение Постановления Администрации г. Курска от 13.01.2023 №12 Приказом от 25.01.2023 №20 комитетом образования и науки г.Курска утверждено Положение о закупке МБУ ДО «ГКОДЦДиМ «Орлёнок» (Положение в редакции от 25.01.2023).

При этом, содержание Положения в редакции от 25.01.2023 полностью соответствовало содержанию Типового положения.

Так, ч.9.4. Типового положения установлено, что заказчик самостоятельно устанавливает предельную сумму закупок, осуществляемых способом закупки у единственного поставщика по одному договору. При этом *«совокупный годовой объем закупок, которые Заказчик вправе осуществить, не должен превышать тридцать процентов размера средств».*

Также в п.9.4 Типового положения указано: *«В отношении закупки у единственного поставщика, проводимой на основании настоящего пункта Положения, установлен запрет на дробление закупок. Под дроблением закупок в рамках настоящего Положения подразумеваются случаи неконкурентных закупок путем заключения нескольких (двух и более) договоров с одним и тем же предметом договора (при этом детальные требования к конкретным закупаемым товарам, работам, услугам в каждом отдельно взятом договоре могут отличаться), заключаемых с периодичностью более одного договора в течение календарного квартала»*.

Аналогичные нормы были установлены п.9.4. Положения МБУ ДО «ГКОДЦДиМ «Орлёнок» в редакции от 25.01.2023.

При этом, в соответствии с п.3 ч.9.5 Положения в редакции от 25.01.2023 было установлено: «*допускается осуществление закупки товара, работы или услуги у единственного поставщика на сумму, не превышающую шестисот тысяч рублей по одному договору*».

Таким образом, нормами Типового положения и Положения в редакции от 25.01.2023 для МБУ ДО «ГКОДЦДиМ «Орлёнок» были установлены следующие требования:

- совокупный годовой объем закупок у единственного поставщика, не

превышающий тридцать процентов размера средств,

- запрет на дробление закупок,

- максимальная сумма закупки товара, работы или услуги у единственного поставщика на сумму, не превышающую шестисот тысяч рублей по одному договору.

Вместе с тем, 17.05.2023 письмом №01-08/35 МБУ ДО «ГКОДЦДиМ «Орлёнок» обратилось в адрес Комитета образования и науки г.Курска с просьбой о внесении изменений в Положение в редакции от 25.01.2023. В частности, учреждением предлагалось:

- исключить абзац: *«При этом совокупный годовой объем закупок, которые Заказчик вправе осуществить, не должен превышать тридцать процентов размера средств»*;

- изложить п.3 ст.9.5 Положения в следующей редакции: «*Осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую шестисот тысяч рублей по одному договору.* ***В случае осуществления закупки по оказанию услуги по организации горячего питания на сумму, не превышающую четыре миллиона рублей по одному договору***».

В обоснование возможности внесения вышеуказанных изменений МБУ ДО «ГКОДЦДиМ «Орлёнок» указало абзац 1 ч.42.5. Типового положения.

В то же время, на запрос Курского УФАС России, направленный в рамках рассмотрения № 046/01/16-594/2023, о необходимости внесения вышеназванных изменений в Положение о закупке, МБУ ДО «ГКОДЦДиМ «Орлёнок» поянений не представило, указав, что учреждение и действующий директор такой информацией не располагают.

В абз.1 ч. 42.5. Типового положения указано, что Заказчик вправе установить в своем Положении предельную сумму закупок и порядок подготовки и осуществления закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и исчерпывающий перечень случаев проведения такой закупки в соответствии с ч.15 ст.4 ФЗ «О закупках».

Согласно ч.15 ст.4 ФЗ «О закупках», «не подлежат размещению в единой информационной системе информация о закупках товаров, работ, услуг, сведения о которых составляют государственную тайну, информация о закупке, осуществляемой в рамках выполнения государственного оборонного заказа в целях обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации в части заказов на создание, модернизацию, поставки, ремонт, сервисное обслуживание и утилизацию вооружения, военной и специальной техники, на разработку, производство и поставки

космической техники и объектов космической инфраструктуры, а также информация о заключении и об исполнении договоров, заключенных по результатам осуществления таких закупок. Информация о закупках, проводимых в случаях, определенных Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 16 настоящей статьи, а также о заключении и об исполнении договоров, заключенных по результатам осуществления таких закупок, не подлежит размещению на официальном сайте. Заказчик вправе не размещать в единой информационной системе следующую информацию:

1) о закупке товаров, работ, услуг, стоимость которых не превышает сто тысяч рублей. В случае, если годовая выручка заказчика за отчетный финансовый год составляет более чем пять миллиардов рублей, заказчик вправе не размещать в единой информационной системе информацию о закупке товаров, работ, услуг, стоимость которых не превышает пятьсот тысяч рублей;

2) о закупке услуг по привлечению во вклады (включая размещение депозитных вкладов) денежных средств организаций, получению кредитов и займов, доверительному управлению денежными средствами и иным имуществом, выдаче банковских гарантий и поручительств, предусматривающих исполнение обязательств в денежной форме, открытию и ведению счетов, включая аккредитивы, о закупке брокерских услуг, услуг депозитариев;

3) о закупке, связанной с заключением и исполнением договора купли-продажи, аренды (субаренды), договора доверительного управления государственным или муниципальным имуществом, иного договора, предусматривающего переход прав владения и (или) пользования в отношении недвижимого имущества».

Таким образом, нормы ч.15 ст.4 ФЗ «О закупках» не содержат положений, предусматривающих возможность внесения изменений в Положение о закупке муниципального бюджетного учреждения в части осуществления закупки товаров, работ, услуг у единственного поставщика, в том числе, закупки услуги по организации горячего питания.

19.05.2023 приказом Комитета образования города Курска №228 было утверждено новое Положение о закупке МБУ ДО «ГКОДЦДиМ «Орлёнок» (далее - Положение в редакции от 19.05.2023).

Данным приказом были внесены следующие изменения в Положение о закупке МБУ ДО «ГКОДЦДиМ «Орлёнок»:

- исключен абзац 2 п.9.4.: *«При этом совокупный годовой объем закупок,*

которые Заказчик вправе осуществить, не должен превышать тридцать процентов размера средств»;

- исключен абзац 3 п.9.4.: *«В отношении закупки у единственного поставщика, проводимой на основании настоящего пункта Положения, установлен запрет на дробление закупок»*;

- исключен абзац 4 п.9.4.: «*Под дроблением закупок в рамках настоящего Положения подразумеваются случаи неконкурентных закупок путем заключения нескольких (двух и более) договоров с одним и тем же предметом договора (при этом детальные требования к конкретным закупаемым товарам, работам, услугам в каждом отдельно взятом договоре могут отличаться), заключаемых с периодичностью более одного договора в течение календарного квартала»*;

- п.3 ст.9.5 изложен в следующей редакции: «*допускается осуществление закупки товара, работы или услуги у единственного поставщика на сумму, не превышающую шестисот тысяч рублей по одному договору.* ***В случае осуществления закупки по оказанию услуги по организации горячего питания на сумму, не превышающую четыре миллиона рублей по одному договору***».

При этом, нормы, которые были исключены из Положения в редакции от 19.05.2023, не были исключены из Типового положения.

В соответствии с п.2 ч.2.3 ст. 2 ФЗ «О закупках» **типовое положение о закупке должно содержать не подлежащие изменению при разработке и утверждении соответствующими бюджетными учреждениями положения о закупке сведения о способах закупок и условиях их применения.**

Таким образом, изменения в Положение о закупке МБУ ДО «ГКОДЦДиМ «Орлёнок» в части условий применения способа закупки у единственного поставщика, несоответствующих нормам Типового положения, были внесены с нарушением п.2 ч.2.3 ст. 2 ФЗ «О закупках».

Вместе с тем, приняв приказом от 19.05.2023 №228 изменения в Положение о закупке МБУ ДО «ГКОДЦДиМ «Орлёнок», Комитет образования города Курска фактически вывел учреждение из под действия норм Типового положения, которое является обязательным для использования муниципальными заказчиками.

ФЗ «О закупках» императивно установлен порядок утверждения Типового положения и положения о закупке для заказчиков муниципального уровня (ч.2.1 ст.2, ч.2.3 ст.2).

Положениями указанных норм установлен запрет на несоответствие

Положения о закупке заказчика муниципального уровня Типовому положению в части: 1) порядка подготовки и (или) осуществления закупки; **2) способов закупок и условий их применения;** 3) срока заключения по результатам конкурентной закупки договора, установленного в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Как указано ранее, постановлением Администрации г.Курска от 13.01.2023 №12 было утверждено Типовое положение о закупке для Заказчиков муниципального образования «Город Курск», осуществляющих закупки в соответствии с ФЗ «О закупках».

В силу вышеуказанных требований ФЗ «О закупках», соответствие содержания собственного Положения о закупках содержанию Типового положения, а, следовательно, и применение норм Типового положения, являлось обязательным для заказчиков муниципального уровня, в том числе, для МБУ ДО «ГКОДЦДиМ «Орлёнок».

Принятые приказом Комитета образования города Курска от 19.05.2023 №228 изменения в Положение о закупке в нарушение норм, установленных п.2 ч.2.3 ст. 2 ФЗ «О закупках», фактически способствовали реализации МБУ ДО «ГКОДЦДиМ «Орлёнок» и ИП Г Е.А. согласованных действий при заключении 2 отдельных договоров общей стоимостью 7 797 300 руб. 00 коп. на оказание в данном учреждении услуг по организации горячего питания без проведения конкурентных процедур, предусмотренных законодательством, способом искусственного дробления закупки на 2 отдельных идентичных договора, что привело (могло привести) к ограничению конкуренции и созданию необоснованных преимуществ в предпринимательской деятельности указанному хозяйствующему субъекту.

В силу ч.1 ст.15 ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или 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).

В действиях Комитета образования города Курска усматриваются признаки нарушения ч.1 ст.15 ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в принятии приказом Комитета образования города Курска от 19.05.2023 №228 изменений в Положение о закупке МБУ ДО «ГКОДЦДиМ «Орлёнок».

Положения приказа Комитета образования города Курска от 19.05.2023

№228, которым утверждено Положение о закупке МБУ ДО «ГКОДЦДиМ «Орлёнок» в новой редакции, несоответствующей нормам Типового положения, могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции при осуществлении МБУ ДО «ГКОДЦДиМ «Орлёнок» закупочной деятельности.

В соответствии со ст. 39.1 ФЗ «О защите конкуренции», в случае выявления признаков нарушения ст.15 ФЗ «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 органу государственной власти субъекта Российской Федерации, 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.

В этой связи, Курское УФАС России на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДУПРЕЖДАЕТ

Комитет образования города Курска о необходимости изменения акта, который содержит признаки нарушения антимонопольного законодательства – приказа Комитета образования города Курска от 19.05.2023 №228, путем приведения Положения о закупке МБУ ДО «ГКОДЦДиМ «Орлёнок» в соответствие с нормами Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», Типовым положением, утвержденным Постановлением Администрации г.Курска от 13.01.2023 №12.

Срок исполнения предупреждения - **до 29 марта 2024 года**,

О выполнении предупреждения Комитету образования города Курска необходимо сообщить в Курское УФАС России в срок **не позднее трех рабочих дней** с даты его исполнения.

Курское УФАС России сообщает, что в соответствии с ч.5 ст.39.1 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» лицо, которому выдано предупреждение, вправе обратиться в антимонопольный орган с мотивированным ходатайством о продлении

срока его исполнения в случае наличия достаточных оснований полагать, что в установленный срок предупреждение не может быть выполнено.

Примечание: В соответствии со ст. 39.1 ФЗ «О защите конкуренции» неисполнение предупреждения антимонопольного органа влечет возбуждение дела о нарушении антимонопольного законодательства и последующее привлечение лиц, допустивших нарушения, к административной ответственности.

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.

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.

В соответствии с ч. 6 ст. 39.1 ФЗ «О защите конкуренции» копии документов, подтверждающих выполнение предупреждения, в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, должны быть представлены в Курское УФАС России.

Отсутствие вКурском УФАС России документов, подтверждающих исполнение предупреждения в установленный срок в полном объеме, будет считаться неисполнением предупреждения.

Согласно ч. 7 и ч. 8 ст. 39.1 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.

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.