

07 февраля 2019 года

город Омск

Резолютивная часть решения оглашена 24.01.2019

В полном объеме решение изготовлено 07.02.2019

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

<...> – временно исполняющего обязанности заместителя руководителя управления, председателя Комиссии;

<...> – начальника отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

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

<...> – специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии,

рассмотрев дело № 05-04/27-18 по признакам нарушения муниципальным предприятием города Омска «Пассажирское предприятие № 8» (ИНН 5507020290, ОГРН 1035513001193, ул. 2-я Солнечная, д. 27, г. Омск, 644073) статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в присутствии на заседании представителей Заявителя – Омского областного управления инкассации – филиала Объединения «Росинкас»: <...> (доверенность от 02.11.2018 № 01-11/34, личность удостоверена паспортом), <...> (доверенность от 09.10.2018 № 01-11/31, личность удостоверена паспортом);

в присутствии на заседании представителя Ответчика – муниципального предприятия города Омска «Пассажирское предприятие № 8» (далее – МП «Пассажирское предприятие № 8», Ответчик, Предприятие) - <...> (доверенность от 30.11.2018 б/н, личность удостоверена паспортом),

УСТАНОВИЛА:

1. Дело № 05-04/27-18 возбуждено на основании заявления Омского областного управления инкассации – филиал Объединения «РОСИНКАС» (далее – Заявитель)

(вх. Омского УФАС России от 01.11.2018 № 9570) на действия МП «Пассажирское предприятие № 8», связанные с осуществлением закупок у единственного поставщика.

Из обращения Заявителя следует, что Предприятием на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок zakupku.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – ЕИС) размещены извещения № 31806898007 от 07.09.2018, № 31807082392 от 30.10.2018 о проведении закупок у единственного поставщика, предметом закупки является – оказание услуг по инкассации, пересчету и перечислению на счет заказчика наличных денежных средств.

Заявитель также указывает, что в случае проведения Предприятием закупки услуг по инкассации, пересчету и перечислению на счет заказчика наличных денежных средств конкурентным способом Омское областное управление инкассации – филиал российского Объединения «РОСИНКАС» могло бы принять участие в данной закупке.

Рассмотрев доводы Заявителя, Омское УФАС России обнаружило признаки нарушения антимонопольного законодательства, в связи с чем, приказом руководителя Омского УФАС России от 27.11.2018 № 226 возбуждено дело № 05-04/27-18 в отношении МП «Пассажирское предприятие № 8» по признакам нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

2. В представленных МП «Пассажирское предприятие № 8» в материалы дела письменных пояснениях (вх. Омского УФАС России от 20.11.2018 № 10140э) Предприятие указывает следующее.

Закупки у единственного поставщика, указанные в обращении Заявителя, осуществлены на основании пункта 20 части 1 статьи 45 положения о закупках товаров, работ, услуг МП «Пассажирское предприятие № 8», утвержденного директором МП «Пассажирское предприятие № 8» 26.07.2018 (далее – Положение о закупках), в соответствии с размещенным планом закупок на 2018 год. Указанный пункт Положения о закупках предусматривает возможность закупки у единственного поставщика услуг по перевозке, охране и инкассации наличных денег и других ценностей заказчика от места их сбора до места их сдачи в кассовый узел.

По результатам закупки у единственного поставщика Предприятием заключены договоры на оказание услуг по инкассации, пересчету, перечислению на счет заказчика наличных денежных средств с НКО «Инкахран»:

– договор № 397 от 07.09.2018, сроком действия с 01.09.2018, цена договора составляет 317 000 рублей;

– договор № 570 от 01.11.2018, сроком действия с 01.11.2018 по 30.06.2019, цена договора составляет 317 000 рублей.

По запросу Омского УФАС России, а также во исполнение определения от 27.11.2018 о назначении дела № 05-04/27-18 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению Предприятием представлены копии следующих документов:

- Положения о закупках МП «Пассажирское предприятие № 8»;
- плана закупки товаров, работ, услуг Предприятия на 2018 год;
- договора № 397 от 07.09.2018;
- договора № 570 от 01.11.2018;
- ценовых предложений по оказанию услуг по инкассации наличных денежных средств, полученные от поставщиков: ПАО «Сбербанк России», ОУИ «Росинкас», НКО «Финчер», НКО «Инкахран»;
- обоснование начальной (максимальной) цены договора.

3. Исследовав материалы дела, заслушав пояснения МП «Пассажирское предприятие № 8», Заявителя, Комиссия по рассмотрению дела № 05-04/27-18 о нарушении антимонопольного законодательства установила следующее.

Статьей 17 Закона о защите конкуренции предусмотрены антимонопольные требования к торгам.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Упомянутой нормой права установлен запрет на любые действия при проведении торгов, которые не только ограничили, но могут ограничить конкуренцию (формальный состав нарушения).

Согласно части 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции положения части 1 настоящей статьи распространяются в том числе на все закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках).

Согласно [части 1 статьи 1](#) Закона о закупках целями его регулирования являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в [части 2 статьи 1](#) названного Закона (заказчиков), в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Согласно [части 1](#) статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются [Конституцией](#) Российской Федерации, [Гражданским кодексом](#) Российской Федерации, названным 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 названной статьи](#) правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Частью 2 статьи 2 Закона о закупках установлено, что положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность

заказчика и должен содержать требования о 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.

Из содержания части 3.2 статьи 3 Закона о закупках следует, что неконкурентной является закупка, условия осуществления которой не соответствуют условиям, предусмотренным частью 3 настоящей статьи. Способы неконкурентной закупки, в том числе закупка у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), устанавливаются положением о закупке.

Таким образом, [Закон](#) о закупках не содержит развернутых положений, касающихся порядка проведения конкретных процедур закупок, и оставляет данные вопросы на усмотрение заказчика.

В соответствии с [частью 1 статьи 3](#) Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчика руководствуются следующими принципами:

- информационная открытость закупки;
- *равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции* по отношению к участникам закупки;
- целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;
- отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Из указанного следует, что Закон о закупках, не ограничивая заказчиков в их правах по выявлению поставщиков товаров, работ, услуг, отвечающих требованиям заказчиков путем проведения закупки избранным способом, предусматривает в качестве одного из принципов, которым *заказчик обязан руководствоваться*, отсутствие ограничения конкуренции при проведении закупки.

Процедура выбора поставщика и заключения с ним договора, определяется требованиями положения о закупке заказчика, в котором, в том числе, отражаются условия применения закупки у единственного поставщика.

Комиссией установлено, что Предприятием во исполнение требований Закона о закупках разработано Положение о закупках (размещено в ЕИС в реестре опубликованных положений о закупках – 30.07.2018).

Частью 3 статьи 5 Положения о закупках установлено, что к неконкурентным способам закупки относится закупка у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика).

В статье 45 главы 6 Положения о закупках МП «Пассажирское предприятие № 8» установлен перечень случаев, когда применяется способ закупки у единственного поставщика.

Так, в соответствии пунктом 20 части 1 статьи 45 Положения о закупках Предприятие вправе осуществлять закупки у единственного поставщика на оказание услуг по перевозке, охране и инкассации наличных денег и других ценностей Заказчика от места их сбора до места их сдачи в кассовый узел.

Согласно части 2 статьи 4 Закона о закупках, план закупок товаров, работ, услуг утверждается Заказчиком на очередной год и размещается в ЕИС.

Порядок формирования плана закупок товаров, работ, услуг, порядок и сроки размещения в ЕИС такого плана, требования к форме такого плана утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 17.09.2012 № 932 «Об утверждении Правил формирования плана закупки товаров (работ, услуг) и требований к форме такого плана» (далее – Правила).

В соответствии с пунктом 8 Правил может осуществляться корректировка плана закупок, в том числе в случае изменения потребности в товарах, работах, услугах, в том числе сроков их приобретения, способа осуществления закупки и срока исполнения договора.

Комиссия, изучив представленные в настоящее дело документы, и сопоставив с информацией, размещенной в ЕИС, установила, что план закупок товаров, работ, услуг на 2018 год (на период с 01.01.2018 по 31.12.2018), утвержденный директором МП «Пассажи́рское предприятие № 8», размещен в ЕИС 02.08.2018. Все изменения в план (21 редакция плана закупки от 24.10.2018) размещены в ЕИС.

В соответствии с пунктами 15, 45 плана закупок товаров, работ услуг на 2018 год МП «Пассажи́рское предприятие № 8» запланирована закупка у единственного поставщика по оказанию услуг по перевозке, охране и инкассации наличных денег.

По результатам закупки у единственного поставщика Предприятием заключены договоры на оказание услуг по инкассации, пересчету, перечислению на счет заказчика наличных денежных средств с НКО «Инкахран»:

– договор № 397 от 07.09.2018, сроком действия с 01.09.2018, цена договора составляет 317 000 рублей (извещение № 31806898007);

– договор № 570 от 01.11.2018, сроком действия с 01.11.2018 по 30.06.2019, цена договора составляет 317 000 рублей (извещение № 31807082392).

Согласно пункту 1.1 договора № 397 Небанковская кредитная организация «Инкахран» обязуется оказать МП «Пассажи́рское предприятие № 8» услуги по инкассации, пересчету и перечислению на счет заказчика наличных денежных средств, а МП «Пассажи́рское предприятие № 8» обязуется принять и оплатить оказанные услуги в установленных настоящим договором порядке, форме и размере.

В соответствии с пунктом 1.2 договора № 397 график (срок) оказания услуг: ежедневная ночная инкассация с 03:30 до 04:00.

Согласно пункту 2.1 договора № 397 цена договора составляет 317000 рублей 00 копеек, в том числе НДС 57060,00 рублей 00 копеек.

В соответствии с пунктом 7.1 договора № 397 настоящий договор вступает в силу с

01.09.2018 года и действует до достижения суммы цены договора.

Согласно пункту 1.1 договора № 570 Небанковская кредитная организация «Инкахран» обязуется оказать МП «Пассажи́рское предприятие № 8» услуги по инкассации, пересчету и перечислению на счет заказчика наличных денежных средств, а МП «Пассажи́рское предприятие № 8» обязуется принять и оплатить оказанные услуги в установленных настоящим договором порядке, форме и размере.

В соответствии с пунктом 1.2 договора № 570 график (срок) оказания услуг: ежедневная ночная инкассация с 03:30 до 04:00.

Согласно пункту 2.1 договора № 570 цена договора составляет 317000 рублей 00 копеек, в том числе НДС 57060,00 рублей 00 копеек.

В соответствии с пунктом 7.1 договора № 570 настоящий договор вступает в силу с 01.11.2018 года и действует до достижения суммы цены договора.

Как указывалось выше, Предприятие обосновало осуществление вышеуказанных закупок неконкурентным способом пунктом 20 части 1 статьи 45 Положение о закупках, в соответствии с размещенным планом закупок на 2018 год.

По мнению Комиссии, установленное в пункте 20 части 1 статьи 45 Положения о закупках основание проведения закупки у единственного поставщика дает право МП «Пассажи́рское предприятие № 8» осуществлять закупку услуг, связанных с инкассаторской деятельностью, только неконкурентным способом, не обусловлено характером закупки (не доказана исключительность ее исполнения единственным поставщиком) и может повлечь нарушение принципов закупочной деятельности, установленных в части 1 статьи 3 Закона о закупках, в том числе ограничение конкуренции по отношению к хозяйствующим субъектам, оказывающих аналогичные услуги.

Рынок услуг по инкассации, пересчету и перечислению на счет заказчика наличных денежных средств является конкурентным.

При наличии на рынке различных хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги по инкассации, пересчету и перечислению на счет заказчика наличных денежных средств, способных осуществить указанную услугу, Заказчик фактически создал условия, при которых необоснованно ограничено право иных хозяйствующих субъектов, принять участие в закупке на конкурентной основе, что ставит их в неравное положение и ограничивает количество участников закупки.

Небанковская кредитная организация «Инкахран» получает необоснованные преимущества при осуществлении предпринимательской деятельности, а другим хозяйствующим субъектам создаются препятствия к допуску на товарный рынок.

Комиссия отмечает, что для целей экономической эффективности закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика целесообразна в случае, если такие товары, работы, услуги обращаются на низкоконтурных рынках, или проведение конкурсных, аукционных процедур нецелесообразно по объективным причинам (например, ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций, последствий непреодолимой силы). Кроме того, закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика возможна по результатам несостоявшейся

конкурентной закупочной процедуры.

К указанному выводу пришел Верховный Суд Российской Федерации, отразив его в обзоре судебной практики по вопросам, связанным с применением Закона о закупках, утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018.

При решении вопроса о доказывании действительных или возможных негативных последствий для конкуренции Комиссия Омского УФАС России считает, что в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их не проведение 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.

В соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции, Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, Омским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции при закупках МП «Пассажи́рское предприятие № 8» услуг по инкассации, пересчету и перечислению на счет заказчика наличных денежных средств у единственного поставщика.

По результатам проведения анализа состояния конкуренции на оказание услуг по инкассации, пересчету и перечислению на счет заказчика наличных денежных средств установлено следующее.

1. Временной интервал исследования определен периодом с 07.09.2018 по 09.01.2019.
2. Предмет закупки: оказание услуг по инкассации, пересчету и перечислению на счет наличных денежных средств.

Анализируемый рынок услуг инкассации относится к рынку, на котором закупка у единственного поставщика может повлечь нарушение принципов закупочной деятельности, установленных в части 1 статьи 3 Закона о закупках, в том числе ограничение конкуренции по отношению к хозяйствующим субъектам, оказывающим аналогичные услуги.

Действия МП «Пассажи́рское предприятие № 8», выразившиеся в заключении договоров по результатам закупки у единственного поставщика на оказание услуг по инкассации, пересчету, перечислению на счет заказчика наличных денежных средств с НКО «Инкахран», создали преимущества для данной организации, ограничив доступ иных хозяйствующих субъектов, оказывающих аналогичные услуги, к участию в закупке.

На основании изложенного, Комиссия Омского УФАС России по рассмотрению дела № 05-04/27-18, учитывая совокупность имеющихся в деле доказательств, приходит к выводу о наличии в действиях муниципального предприятия города Омска «Пассажи́рское предприятие № 8», выразившихся в осуществлении закупок у единственного поставщика на оказание услуг по инкассации, пересчету и перечислению на счет заказчика наличных денежных средств (извещения № 31806898007 от 07.09.2018, № 31807082392 от 30.10.2018), нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

В заседании Комиссии 10.01. 2019 в соответствии с требованиями части 1 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции Комиссией было принято, оглашено и направлено в адрес Заявителя, МП «Пассажирское предприятие № 8», НКО «Инкахран» заключение об обстоятельствах дела № 05-04/27-18.

После ознакомления с заключением об обстоятельствах дела № 05-04/27-18 от 10.01.2018 письменных возражений НКО «Инкахран», Предприятием не представлено. Вместе с тем, в заседании Комиссии представитель Предприятия пояснил, что в действиях МП «Пассажирское предприятие № 8» отсутствуют признаки нарушения Закона о защите конкуренции.

Заявителем в адрес Омского УФАС России направлено письмо (вх. Омского УФАС России № 361 от 17.01.2019), в котором Заявитель выражает свое согласие с заключением об обстоятельствах дела № 05-04/27-18 от 10.01.2018.

11.12.2018 в адрес Омского УФАС России от Заявителя поступило письменное ходатайство (вх. № 11020) о расторжении договоров, заключенных Предприятием с НКО «Инкахран» по итогам проведения закупок на оказание услуг по инкассации, пересчету и перечислению на счет заказчика наличных денежных средств (извещения № 31806898007 от 07.09.2018, № 31807082392 от 30.10.2018) способом у единственного поставщика.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции Комиссия при принятии [решения](#) по делу о нарушении антимонопольного законодательства разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, а также о необходимости осуществления других действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства.

Комиссия Омского УФАС России, рассмотрев все обстоятельства дела № 05-04/27-18, пришла к выводу о необходимости выдачи МП г. Омска «Пассажирское предприятие № 8» предписания об устранении нарушения антимонопольного законодательства.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49, статьей 50 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать действия муниципального предприятия города Омска «Пассажирское предприятие № 8» (ИНН 5507020290, ОГРН 1035513001193), выразившиеся в проведении закупок на оказание услуг по инкассации, пересчету и перечислению на счет заказчика наличных денежных средств (извещения № 31806898007 от 07.09.2018, № 31807082392 от 30.10.2018) способом у единственного поставщика, которые привели к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, нарушением части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Оснований для прекращения рассмотрения дела № 05-04/27-18,

предусмотренных статьей 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», не имеется.

3. Выдать муниципальному предприятию города Омска «Пассажи́рское предприятие № 8» предписание о прекращении нарушения требований части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» путем:

- исключения пункта 20 части 1 статьи 45 из положения о закупках товаров, работ, услуг Муниципального предприятия города Омска «Пассажи́рское предприятие № 8», утвержденного 26.07.2018;

- расторжения договоров от 07.09.2018 № 397, от 01.11.2018 № 570, заключенных с НКО «Инкахран».

Согласно части 1 статьи 52 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.

Предписание № 05-04/27-2018

об устранении нарушений антимонопольного законодательства

07 февраля 2019 года

город Омск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области (далее – Омское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

<...> – временно исполняющего обязанности заместителя руководителя управления, председателя Комиссии;

<...> – начальника отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

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

<...> – специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, статьей 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

на основании своего решения от 07.02.2019 по делу № 05-04/27-2018 о нарушении муниципальным предприятием города Омска «Пассажи́рское предприятие № 8» (ИНН 5507020290, ОГРН 1035513001193, ул. 2-я Солнечная, д. 27, г. Омск, 644073) части статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Муниципальному предприятию города Омска «Пассажи́рское предприятие № 8» (ИНН 5507020290, ОГРН 1035513001193) в течение двух месяцев со дня получения настоящего предписания прекратить нарушение части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» путем:

- исключения пункта 20 части 1 статьи 45 из положения о закупках товаров, работ, услуг Муниципального предприятия города Омска «Пассажи́рское предприятие № 8», утвержденного 26.07.2018;

- расторжения договора № 397 от 07.09.2018, заключенного по результатам закупки у единственного поставщика с Небанковской кредитной организацией «Инкахран» (извещение № 31806898007), договора № 570 от 01.11.2018, заключенного по результатам закупки у единственного поставщика с Небанковской кредитной организацией «Инкахран» (извещение № 31807082392).

2. Уведомить Омское УФАС России об исполнении предписания в течение 3 дней со дня исполнения предписания в письменном виде с приложением подтверждающих документов.

Контроль за исполнением предписания возложить на члена Комиссии
<...>

Согласно части 1 статьи 52 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» настоящее предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.