

РЕШЕНИЕ

по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 059/01/17-864/2021

« 09 » декабря 2021 года

г. Пермь

Резолютивная часть решения оглашена « 26 » ноября 2021 года

В полном объеме решение изготовлено « 09 » декабря 2021 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

<...>, заместитель руководителя Управления;

Члены Комиссии:

<...>, начальник отдела контроля органов власти и процедур торгов;

<...>, ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и процедур торгов,

до и после перерыва в отсутствие представителей лиц, участвующих в деле, надлежащим образом извещенных о времени и месте рассмотрения настоящего дела,

рассмотрев дело № 059/01/17-864/2021 о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения муниципальным унитарным предприятием «Водоканал-Оса» части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившимся во включении в Положение о закупке случаев закупок у единственного поставщика, в том числе и на конкурентных рынках, не обусловленных ни характером таких товаров, работ и услуг в связи с исключительностью их исполнения единственным поставщиком, ни особыми целями и принципами, что привело или могло привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции на соответствующем рынке оказания услуг на территории Пермского края,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю (далее также – Пермское УФАС России, антимонопольный орган) поступило обращение

Общества с ограниченной ответственностью «Частное охранное предприятие «Ермак Прикамья» (далее – ООО «ЧОП «Ермак Прикамья») (вх. № 007688) о проведении проверки на соответствие антимонопольному законодательству действий (бездействия) муниципального унитарного предприятия «Водоканал-Оса» (далее – МУП «Водоканал-Оса», Предприятие).

По итогам рассмотрения материалов заявления в действиях Учреждения были усмотрены признаки нарушения антимонопольного законодательства, которые проявились во включении в Положение о закупке случаев закупок у единственного поставщика, в том числе и на конкурентных рынках, не обусловленных ни характером таких товаров, работ и услуг в связи с исключительностью их исполнения единственным поставщиком, ни особыми целями и принципами, что привело или могло привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции на соответствующем рынке оказания услуг на территории Пермского края.

На основании приказа от 13.08.2021 № 252-п, Пермским УФАС России в отношении Предприятия возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции).

В ходе рассмотрения дела от МУП «Водоканал-Оса» были представлены пояснения, из содержания которых следует, что нарушение антимонопольного законодательства в действиях Предприятия отсутствуют. Управление развития инфраструктуры администрации Осинского городского округа, являющееся учредителем МУП «Водоканал-Оса», представило позицию, согласно которой при разработке и утверждении Предприятием положения о закупке были соблюдены требования действующего законодательства.

После принятия Комиссией антимонопольного органа в соответствии со ст. 48.1 Закона о защите конкуренции заключения об обстоятельствах дела от 18.11.2021 и направления его сторонам, от лиц, участвующих в деле, пояснений, возражений на указанное заключение не поступило.

В ходе рассмотрения дела, с учетом представленных сторонами дела документов и сведений, Комиссией антимонопольного органа установлено следующее.

Согласно п. 1 ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее также - Закон о закупках) настоящий Федеральный закон устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг государственными корпорациями, государственными компаниями, субъектами естественных монополий, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов, государственными унитарными предприятиями, муниципальными унитарными предприятиями, автономными учреждениями, а также хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в совокупности превышает пятьдесят процентов.

В соответствии с п. 5 ч. 2 ст. 1 Закона о закупках указанный закон устанавливает

общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг, в том числе:

государственными унитарными предприятиями, муниципальными унитарными предприятиями при наличии правового акта, утвержденного в соответствии с ч. 3 ст. 2 Закона о закупках и размещенного до начала года в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с ч. 1 ст. 4 Закона о закупках, при осуществлении закупок:

- за счет средств, полученных в качестве дара, в том числе пожертвования, по завещанию, грантов, передаваемых безвозмездно и безвозвратно гражданами и юридическими лицами, в том числе иностранными гражданами и иностранными юридическими лицами, а также международными организациями, субсидий (грантов), предоставляемых на конкурсной основе из соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, если условиями, определенными грантодателями, не установлено иное;

- без привлечения средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Кроме этого, согласно пункта 22 Основ ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 13.05.2013 №406 «О государственном регулировании тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения», при определении расчетных значений расходов, учитываемых при установлении тарифов, орган регулирования тарифов использует экономически обоснованные объемы потребления сырья, материалов, выполненных работ (услуг) и цены (тарифы) на них, сведения о которых получены на основании цен, установленных в договорах, заключенных в результате проведения торгов.

Таким образом, закупки товаров, работ, услуг МУП «Водоканал-Оса» в силу пункта 1 части 2 статьи 1 и пункта 5 части 2 статьи 1 Закона о закупках, осуществляются в соответствии с его нормами.

При закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Под правовым актом понимается положение о закупке, которое должно соответствовать Конституции Российской Федерации, Гражданскому кодексу Российской Федерации, Закону о закупках, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации.

В соответствии с частью 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 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.

Согласно части 2 статьи 3 Закона о закупках положением о закупке предусматриваются конкурентные и неконкурентные закупки, устанавливается порядок осуществления таких закупок с учетом положений Закона о закупках.

В силу статьи 3.6 Закона о закупках порядок подготовки и осуществления закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и исчерпывающий перечень случаев проведения такой закупки устанавливаются положением о закупке.

Частью 1 статьи 3 Закона о закупках установлено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

- 1) информационная открытость закупки;
- 2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;
- 3) 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;
- 4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Из пункта 9 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Закона о закупках, утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018, следует, что нельзя проводить закупки у единственного поставщика по своему усмотрению, в положении о закупке должны быть ограничения для применения этого способа (критерии и случаи, в которых он может осуществлять закупку у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), обратное повлечет за собой необоснованное ограничение круга потенциальных участников, нарушит принципы осуществления закупочной деятельности (часть 1 статьи 3 Закона о закупках) и положения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, для целей экономической эффективности закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика, проводимая по правилам, определенным Законом о закупках, 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).

Положение о закупке, разработанное в порядке Закона о закупках, не может вступать в противоречие с указанными принципами федерального законодательства в сфере антимонопольного регулирования, при этом положение о закупке должно содержать исчерпывающий перечень случаев закупки у единственного поставщика, чтобы исключить возможность неэффективного расходования бюджетных средств.

Согласно разделу 1 главы 4 Положения о закупке товаров, работ, услуг

Муниципального унитарного предприятия «Водоканал-Оса» (далее – Положение о закупке) (в ред. от 21.08.2018, 04.10.2021) заказчик при осуществлении закупок использует конкурентные способы закупок или осуществляет закупки неконкурентным способом.

В соответствии с пунктом 1.5 раздела 1 главы 4 Положения о закупке к одному из способов неконкурентной закупки относится закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Согласно пунктам 1.1, 1.2 раздела 1 главы 13 Положения о закупке закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) — способ закупки, в результате которого заказчиком заключается договор с определённым поставщиком (подрядчиком, исполнителем) без проведения конкурентных закупок.

Закупка у единственного поставщика, (подрядчика, исполнителя) применяется в ограниченном перечне случаев, когда применение прочих процедур закупки организационно и экономически неоправданно, невозможно в силу внешних обстоятельств и может повлечь нарушение экономической деятельности заказчика.

Основания закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) установлены пунктом 2.1 раздела 2 главы 13 Положения о закупках. Положение в редакции от 04.10.2021 включает в себя 58 таких оснований:

- 1) исключительные права в отношении закупаемых товаров (работ, услуг) принадлежат определенному поставщику (исполнителю, подрядчику);
- 2) необходимо проведение дополнительной закупки и смена поставщика нецелесообразна по соображениям стандартизации или ввиду необходимости обеспечения совместимости с имеющимися товарами, оборудованием, технологией или услугами, учитывая эффективность первоначальной закупки с точки зрения удовлетворения потребностей Заказчика, разумность цены и непригодность товаров или услуг, альтернативных рассматриваемым;
- 3) необходимо провести дополнительную закупку товаров или закупку товаров, необходимых для обслуживания, ремонта и (или) обеспечения бесперебойной работы ранее приобретенных товаров, а также товаров, работ и услуг, которые связаны с их обслуживанием и сопровождением;
- 4) процедура закупки была признана несостоявшейся и Положением предусмотрена возможность заключения договора с единственным участником процедуры закупки;
- 5) стоимость договора на поставку одноименной продукции (выполнения работ, оказания услуг) не превышает 1 000 000,00 рублей с НДС (если применяется);
- 6) поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий в соответствии с Федеральным законом от 17 августа 1995 года № 147-ФЗ "О естественных монополиях";
- 7) заключается договор по техническому и аварийно-диспетчерскому обслуживанию сетей газораспределения и газопотребления;

8) заключается договор энергоснабжения, купли-продажи электрической энергии;

9) выполняются работы по мобилизационной подготовке в Российской Федерации;

10) возникла потребность в работах или услугах, выполнение или оказание которых может осуществляться исключительно органами исполнительной власти в соответствии с их полномочиями или подведомственными им государственными учреждениями, государственными унитарными предприятиями, соответствующие полномочия которых устанавливаются нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации;

11) осуществляется размещение заказа на оказание услуг по авторскому контролю за разработкой проектной и конструкторской документации объектов капитального строительства, авторскому надзору за строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом объектов капитального строительства, изготовлением оборудования соответствующими авторами.

12) возникла потребность в финансовых услугах.

13) приобретаются товары, работы, услуги в целях реализации актов органов власти.

14) возникла потребность в закупке услуг, связанных с направлением работника в служебную командировку (проезд к месту служебной командировки и обратно, гостиничное обслуживание или наем жилого помещения, транспортное обслуживание, обеспечение питания, услуги связи и прочие сопутствующие расходы);

15) возникла потребность в аренде недвижимого имущества, аренде оборудования;

16) возникла потребность в закупке услуг по охране и физической защите объектов предприятия;

17) приобретаются товары, работы, услуги в целях ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, аварий или для удовлетворения срочных потребностей Заказчика вследствие чрезвычайного события возникает срочная потребность в закупаемых товарах (работах, услугах), в связи с чем, применение других видов процедур закупки невозможно по причине отсутствия времени, необходимого для их проведения или приобретаются товары, работы, услуги в целях срочной потребности Заказчика, для недопущения развития чрезвычайной ситуации или аварии и применение других видов процедур закупки невозможно по причине отсутствия времени, необходимого для их проведения.

18) при приобретении продукции по существенно сниженным ценам (значительно меньшим, чем обычные рыночные), когда такая возможность существует в течение очень короткого промежутка времени;

19) обеспечение индивидуальных и коллективных нужд работников, в том числе корпоративных мероприятий, обучение и повышение квалификации работников, проведение предварительных и периодических медицинских осмотров, представительских расходов;

- 20) по итогам процедуры договор не заключен (Заказчик отказался или победитель (2-е место) уклонились);
- 21) осуществляется заключение гражданско-правовых договоров о выполнении работ, оказании услуг Заказчику физическими лицами (за исключением индивидуальных предпринимателей) с использованием их личного труда;
- 22) расторгается договор в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением поставщиком своих обязательств по договору и на проведение повторных конкурентных процедур у Заказчика объективно нет времени;
- 23) заключается договор с оператором электронной площадки;
- 24) производится закупка товаров, работ, услуг для исполнения гарантийных, послегарантийных обязательств Заказчика по ремонту продукции, поставленной Заказчиком по ранее заключенным договорам (контрактам);
- 25) заключается агентский договор на начисление, сбор, обработку и перечисление денежных средств за коммунальные услуги;
- 26) приобретение российских и зарубежных периодических изданий (в т.ч. подписка на газеты, журналы и специальную литературу) и приобретение печатной продукции (бланков строгой отчетности, учебно-методической литературы и т.д.);
- 27) производится оплата получения лицензий, согласований, нотариальных услуг по заверению документов, лицензионных сборов;
- 28) производится закупка горючего и горюче-смазочных материалов для транспортных средств, в т. ч. бензина, дизельного топлива по топливным картам;
- 29) возникла потребность в услугах по предоставлению банковской гарантии в обеспечение исполнения обязательств по договору с третьим лицом;
- 30) Заказчик является исполнителем по договору и в процессе его исполнения возникла потребность в товарах (работах, услугах), но проводить конкурентную процедуру нецелесообразно из-за отсутствия времени либо исходя из условий такого договора;
- 31) закупаются услуги по техническому и санитарному содержанию помещений Заказчика, услуги по дератизации, дезинсекции и дезинфекции помещений;
- 32) закупаются услуги стационарной и мобильной связи, услуги по передачи данных сети «Интернет» с использованием локальных сетей;
- 33) закупаются услуги по техосмотру транспортных средств, регулировочных и ремонтных работ;
- 34) закупаются услуги по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств;
- 35) закупаются работы и услуги по проведению лабораторных исследований питьевой воды, сточных вод и вод водного объекта, атмосферного воздуха;

- 36) закупаются услуги финансовой аренды (лизинга) основных средств;
- 37) заключается договор на поставку комплектующих / запасных частей, предназначенных для технического обслуживания или ремонта автотранспортных средств;
- 38) заключается договор на оказание услуг по техническому обслуживанию и ремонту оборудования, инженерных сетей и сооружений канализационных и водонасосных станций Заказчика;
- 39) заключается договор на поставку комплектующих / запасных частей, предназначенных для технического обслуживания или ремонта водонасосных и канализационных станций;
- 40) проводятся дополнительные закупки, когда в целях стандартизации, унификации, а также для обеспечения совместимости товаров или преемственности работ, услуг с ранее приобретенными, новые закупки должны быть сделаны у того же поставщика;
- 41) заключение договора на поставку оборудования и аппаратуры для радио, телевидения и связи, средства измерения;
- 42) заключение договора на услуги по уборке зданий;
- 43) осуществляется закупка товаров, работ, услуг, предназначенных для благотворительных целей;
- 44) осуществляется закупка услуг и материалов, связанных с лабораторными исследованиями в соответствии с программой производственного контроля качества питьевой воды, в соответствии с программой мониторинга на объекте размещения отходов, в соответствии с программами регулярных наблюдений за водными объектами контроля качества сбрасываемых сточных вод, в соответствии с программой производственного контроля за соблюдением санитарных правил и выполнения санитарных и противоэпидемиологических (профилактических) мероприятий;
- 45) осуществляется закупка бытовой химии и хоз. инвентаря;
- 46) осуществляется закупка офисной бумаги и канцелярских принадлежностей;
- 47) осуществляется закупка труб напорных и безнапорных, фитингов;
- 48) осуществляется закупка металлопроката и металлических изделий;
- 49) осуществляется закупка водо-запорных арматур, хомутов, муфт и фитингов;
- 50) осуществляется закупка бетонных и асфальтобетонных смесей и растворов;
- 51) осуществляется закупка электрического оборудования, электродвигателей, генераторов, трансформаторов и электрической распределительной, регулирующей электрической и контрольно-измерительной аппаратуры, оборудования электрического осветительного, оборудования

электрического прочего и его частей и комплектующих;

52) осуществляется закупка по приобретению электронных и электрических проводов и кабелей, арматуры кабельной и изделий электроустановочных;

53) осуществляется закупка мебели для офисов и металлической мебели;

54) осуществляется закупка изделий из резины;

55) осуществляется закупка веществ химических и продуктов химических для водоочистки и водоподготовки питьевой воды, сточных вод;

56) осуществляется закупка на оказание услуг по техническому обслуживанию и ремонту оргтехники Заказчика и закупка комплектующих к ней;

57) осуществляется закупка лесоматериалов;

58) осуществляется закупка услуг и материалов по обязательной поверке теплосчетчиков, приборов учета воды, счетчиков электрической энергии, лабораторного оборудования, поверочных установок.

Согласно пункту 1.3 раздела 1 главы 13 Положения о закупке условия применения закупки у единственного поставщика прописаны в пункте 2.5 разделе 2 главы 4 настоящего Положения. Вместе с тем пункт 2.5 раздела 2 главы 4 настоящего Положения в свою очередь отсылает к главе 13 настоящего Положения, констатируя, что закупка у единственного поставщика осуществляется в случаях, предусмотренных главой 13 настоящего Положения о закупке (предусматривающей 58 оснований закупки у единственного поставщика).

Таким образом, указанные пункты Положения представляют собой мнимость создания условий и критериев выбора способа закупки у единственного поставщика, независимо от предмета закупки и его спецификации, срочности закупки, ее объема и стоимости, требований к квалификации поставщиков (исполнителей, подрядчиков), наличия на рынке предложений требуемых товаров, работ, услуг, иных обстоятельств, при которых совершается закупка.

Следует отметить и то обстоятельство, что глава 13 Положения о закупке не содержит обязанности заказчика запрашивать коммерческие предложения у потенциальных контрагентов и при принятии решения о выборе поставщика заказчик не обязан выбирать поставщика только среди тех, кто предоставил такие предложения, равно как и не обязан выбирать того поставщика, который предложил наименьшую из всех цен, содержащихся в коммерческих предложениях.

Таким образом, Положение о закупке фактически не предусматривает ограничений для применения такого способа закупки как закупка у единственного поставщика (критерии и случаи, в которых Предприятие может осуществлять закупку у единственного поставщика).

Анализ Положения о закупке, в том числе установленный Предприятием перечень оснований для закупки у единственного поставщика показал, что основания для закупки у единственного поставщика охватывают большинство сфер деятельности Предприятия, не ограничивая такой неконкурентный способ закупки как закупка у

единственного поставщика никакими критериями и случаями, предусматривая право Предприятия использовать неконкурентный способ закупки не только на низкоконтентных рынках или в исключительных случаях, но и в любых иных случаях.

В ходе рассмотрения дела было установлено, что в период с 01.01.2020 по настоящее время конкурентные закупки Предприятием не проводились. Все необходимые МУП «Водоканал-Оса» товары и услуги закупались в соответствии с пунктом 2.1 раздела 2 Положения о закупках способом у единственного поставщика. Так, в 2020 году Предприятием была проведена 331 закупка у единственного поставщика на общую сумму 28 619 979,77 рублей, а в период с 01.01.2021 по сентябрь 2021 – 156 закупок у единственного поставщика на общую сумму 13 474 386,90 рублей. Указанное свидетельствует о том, что Положение о закупках разработано МУП «Водоканал-Оса» таким образом, чтобы все нужды Предприятия попадали под основания проведения закупки у единственного поставщика с целью ухода от необходимости проводить конкурентные процедуры определения поставщиков.

В качестве примера можно отметить, что 28.12.2020 между Предприятием и Обществом с ограниченной ответственностью «Частное охранное предприятие «Осинская служба безопасности» (далее – ООО «ЧОП «Осинская служба безопасности») был заключен договор на оказание услуг охраны (договор № 01.01.2021 от 28.12.2020). Указанный договор заключен способом закупки у единственного поставщика на основании подпункта 16 пункта 2.1 раздела 1 главы 13 Положения о закупках, согласно которому закупка у единственного поставщика может быть осуществлена в случае возникновения потребности в услугах по охране и физической защите объектов предприятия.

Согласно пункту 2.1 договора цена договора составляет 3 615 480, 00 рублей. Срок действия договора с 01.01.2021 по 31.12.2021.

При этом установлено, что охранные услуги на территории Осинского городского округа Пермского края, кроме ООО «ЧОП «Осинская служба безопасности», предоставляются, в том числе следующими охранными предприятиями: ООО «Легион», ООО «Пермская служба безопасности», ООО «Ермак Прикамья».

Следовательно, рынок оказания услуг охраны на территории Осинского городского округа Пермского края является конкурентным.

Вышеуказанная закупка является подтверждением того, что закрепленные в Положении о закупке условия позволяют Предприятию осуществлять закупку у единственного поставщика независимо от наличия конкурентного рынка, создают вопреки руководящим принципам Закона о закупках возможность привлечения исполнителя без проведения торгов, что приводит к дискриминации, отсутствию равноправия, справедливости, необоснованному ограничению конкуренции по отношению к участникам закупки, а также к неэффективному расходованию бюджетных денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг указанным способом.

Заказчику предоставлено право самостоятельно определять порядок и условия применения неконкурентных способов закупки, порядок подготовки и осуществления закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и

исчерпывающий перечень случаев проведения такой закупки, закреплять их в положении о закупке (часть 2 статьи 2, статья 3.6 Закона N 223-ФЗ). Однако согласно правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 16.09.2021 N 306-ЭС21-11589 по делу N А57-6792/2020, это право должно реализовываться с учетом целей правового регулирования в сфере закупочной деятельности отдельными видами юридических лиц и принципов, закрепленных в законе.

В рассматриваемом случае, утвержденное МУП «Водоканал-Оса» Положение о закупке, не отвечает основополагающим принципам и целям Закона о закупках и представляет собой злоупотребление правом, намеренное уклонение от конкурентных процедур вопреки принципам осуществления закупок, а также целям правового регулирования в данной сфере.

Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели. 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 (ст. 1 Закона о защите конкуренции).

Согласно п. 1 ст. 22 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган обеспечивает государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами.

Товарный рынок - сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров, в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами (п. 4 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с

федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации (п. 5 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Конкуренция представляет собой 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 (п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Согласно ч. 1 ст. 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.

Антимонопольный запрет, предусмотренный статьей 17 Закона о защите конкуренции, распространяется на случаи определения в Положении о закупке условий применения неконкурентного способа закупки, который может повлечь ограничение конкуренции (дело № А75-20056/2020, № А19-8951/2020, № А37-1045/2020, № А37-2126/2020).

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.

Указание в положении о закупке на иные способы закупки не свидетельствует об отсутствии нарушения со стороны заказчика, поскольку сам факт допустимости закупки у единственного поставщика на конкурентном рынке без каких-либо ограничений является неправомерным.

Несмотря на то, что потребности заказчика являются определяющим фактором при установлении им требования к поставляемому товару, выполняемой работе, оказываемой услуге, в случае осуществления закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) заказчик должен обосновать (доказать), что выдвигаемые требования к предмету закупки могут быть исполнены исключительно конкретным поставщиком и никаким иным.

Иными словами, праву заказчика на своевременное и полное удовлетворение потребностей в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности корреспондирует его обязанность обеспечить возможность участия юридических и физических лиц в закупке, стимулировать такое участие, развитие добросовестной конкуренции, обеспечить гласность и прозрачность закупки, что следует из требования Закона о защите конкуренции и

части 1 статьи 1 Закона о закупках.

Таким образом, действия МУП «Водоканал-Оса» по включению в Положение о закупке случаев закупок у единственного поставщика, в том числе и на конкурентных рынках, нарушают требования части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции поскольку не обусловлены ни характером таких товаров, работ и услуг в связи с исключительностью их исполнения единственным поставщиком, ни особыми целями и принципами (оспариваемое действие заказчика не направлено на развитие добросовестной конкуренции и фактически ограничивает право потенциальных участников на участие в конкурентных процедурах).

Кроме того, следует также учитывать, что в соответствии с положениями Федерального закона от 18.07.2011 N 223 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», а также подпунктом «б» пункта 22 Основ ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 13.05.2013 N 406 «О государственном регулировании тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения», при определении расчетных значений расходов, учитываемых при установлении тарифов, орган регулирования тарифов использует экономически обоснованные объемы потребления сырья, материалов, выполненных работ (услуг) и цены (тарифы) на них, сведения о которых получены на основании цен, установленных в договорах, заключенных в результате проведения торгов. МУП «Водоканал-Оса» как организация, осуществляющая регулируемый вид деятельности, должна исходить из конкурентного способа формирования цен за поставляемые услуги, что не достигается в силу применения Предприятием действующего Положения о закупке.

Доводы Предприятия, изложенные в ходе рассмотрения дела, рассмотрены и учтены. Убедительных доказательств того, что заключенные договоры направлены на достижение различных хозяйственных целей и имеют разный интерес, не представлено.

С учетом изложенного, у Комиссии антимонопольного органа имеются все основания считать действия МУП «Водоканал-Оса» нарушающими положения ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

Анализ состояния конкуренции за периоды, определенные с 28.12.2019 по 28.12.2020 показал, что предметом торгов является заключение договора оказания охранных услуг. Охранные услуги на территории Осинского городского округа Пермского края, кроме ООО «ЧОП «Осинская служба безопасности», предоставляются, в том числе следующими охранными предприятиями: ООО «Легион», ООО «Пермская служба безопасности», ООО «Ермак Прикамья». Таким образом, проведение конкурентной процедуры могло привести к участию в такой закупке большего числа участников и установлению более низкой цены. Иные основания для проведения закупки у единственного поставщика, такие как заключение договора на услуги по уборке зданий, осуществляется размещение заказа на оказание услуг по авторскому контролю за разработкой проектной и конструкторской документации объектов капитального строительства, авторскому надзору за строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом объектов капитального строительства, изготовлением оборудования соответствующими авторами, возникла потребность в аренде недвижимого имущества, аренде оборудования, заключение договора на поставку оборудования и аппаратуры для

радио, телевидения и связи, средства измерения и другие, также касаются приобретения товаров, работ, услуг на конкурентных рынках.

Оснований для прекращения производства по делу в соответствии со ст. 48 Закона о защите конкуренции не установлено.

В соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции комиссия антимонопольного органа при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства. Комиссия антимонопольного органа полагает необходимым выдать МУП «Водоканал-Оса» предписание об устранении причин и условий допущенного нарушения путем принятия мер, направленных на недопущение действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции при проведении закупок, посредством внесения изменений в Положение о закупке товаров, работ, услуг Муниципального унитарного предприятия «Водоканал-Оса» (в ред. от 04.10.2021) в части установления критериев и случаев, в которых Предприятие может осуществлять закупку у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

На основании изложенного, руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1-4 ст. 41, ч. 1 ст. 49, ст.50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Пермского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Основания для прекращения рассмотрения дела отсутствуют.

2. Признать в действиях (бездействии) муниципального унитарного предприятия «Водоканал-Оса» нарушение части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся во включении в Положение о закупке случаев закупок у единственного поставщика, в том числе и на конкурентных рынках, не обусловленных ни характером таких товаров, работ и услуг в связи с исключительностью их исполнения единственным поставщиком, ни особыми целями и принципами, что привело или могло привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции на соответствующем рынке оказания услуг на территории Пермского края.

3. Выдать муниципальному унитарному предприятию «Водоканал-Оса» предписание об устранении причин и условий допущенного нарушения путем принятия мер, направленных на недопущение действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции при проведении закупок, посредством

внесения изменений в Положение о закупке товаров, работ, услуг Муниципального унитарного предприятия «Водоканал-Оса» (в ред. от 04.10.2021) в части установления критериев и случаев, в которых муниципальное унитарное предприятие «Водоканал-Оса» может осуществлять закупку у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

4. Передать материалы дела соответствующему должностному лицу антимонопольного органа для рассмотрения вопроса о привлечении лиц, допустивших установленное нарушение антимонопольного законодательства, к административной ответственности.

5. Передать материалы настоящего дела в Прокуратуру Пермского края для рассмотрения на предмет нарушений действующего законодательства и принятию мер прокурорского реагирования.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

<...>

Решение и предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в Арбитражный суд Пермского края в течение трех месяцев со дня принятия решения и выдачи предписания в порядке, установленном Арбитражным процессуальным кодексом РФ, а также в коллегиальный орган ФАС России.