

Главное управление Федеральной  
службы исполнения наказаний по  
челябинской области  
ул. III Интернационала, д. 116,  
г. Челябинск, 454091  
gufsin@74.fsin.gov.ru

ПРЕДОСТЕРЕЖЕНИЕ № 01-07/201  
О НЕДОПУСТИМОСТИ СОВЕРШЕНИЯ ДЕЙСТВИЙ, КОТОРЫЕ МОГУТ  
ПРИВЕСТИ К НАРУШЕНИЮ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В связи с размещением в информационно-коммуникационной сети «Интернет» на официальном сайте Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по челябинской области (далее — ГУ ФСИН России по Челябинской области) <https://74.fsin.gov.ru> информации о преимуществах закупки у единственного поставщика,

Управление Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) на основании статьи 25.7 Федерального закона от 26.07.2006

№ 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) предупреждает

ГУ ФСИН России по Челябинской области от совершения планируемых действий в связи с тем, что такое поведение может привести к нарушению части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Указанная позиция антимонопольного органа основана на следующем.

Специалистами Челябинского УФАС России в рамках осуществления полномочий за соблюдением требований антимонопольного законодательства при проведении осмотра

официального сайта ГУФСИН России по Челябинской области <https://74.fsin.gov.ru>

установлено размещение в разделе «Производственная деятельность» информации

следующего содержания: «ПРИГЛАШАЕМ К СОТРУДНИЧЕСТВУ!», «Основные направления деятельности» «Металлообработка», «Деревообработка», «Продукты питания»,

«Легкая промышленность», «Сельское хозяйство» далее присутствуют активные кнопки

«Каталог продукции», «Прайс-лист», «Производственные возможности», «Образец типового договора».

Ниже приведена информация:

«Наши преимущества!

2021-2445

В соответствии с пунктом 11 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд» с учреждениями УИС возможно заключение контрактов, как с единственным поставщиком.

Закупка у единственного поставщика позволит:

- заключить контракт с известным заказчику поставщиком;
- минимизировать риск нарушения процедуры заключения контракта (например из-за возникновения технических сбоев);
- предотвратить отвлечение значительных ресурсов на проведение процедуры заключения контракта;
- сократить время и упростить процедуру закупки по сравнению с конкурентными способами определения поставщика.»

а также далее размещена контактная информация Главного управления и подведомственных ему исправительных учреждений.

Отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд

в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров,

работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, регулируются Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в

сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных

нужд» (далее – Закон о контрактной системе) (часть 1 статьи 1).

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о контрактной системе законодательство

Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для

обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок) основывается на положениях Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской

Федерации, Бюджетного кодекса Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона и других федеральных законов, регулирующих отношения, указанные

в части 1 статьи 1 настоящего Федерального закона. Нормы права, содержащиеся в других

федеральных законах и регулирующие указанные отношения, должны соответствовать

настоящему Федеральному закону.

Целями регулирования названного закона являются обеспечение единства экономиче-

ского пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения по-

требностей заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, ка-

чества 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.

Участником закупки может быть любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, которые соответствуют требованиям, установленным заказчиком в соответствии с положением о закупке (часть 5 статьи 3 Закона о контрактной системе).

Частью 1 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) установлено, что закупки товаров, работ, услуг для обеспечения

государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений БК РФ.

Государственные (муниципальные) контракты заключаются в соответствии с планом-графиком закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, сформированным и утвержденным в установленном законодательством

Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд порядке, и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств (часть 2 статьи 72 БК РФ).

Часть 2 статьи 8 Закона о контрактной системе предусматривает, что конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий,

участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям Закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Под определением поставщика (подрядчика, исполнителя) в статье 3 Закона о контрактной системе понимается совокупность действий, которые осуществляются заказчиками в порядке, установленном Законом о контрактной системе, начиная с размещения извещения об осуществлении закупки товара, работы, услуги для обеспечения государственных нужд (федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации) или муниципальных нужд либо в установленных названным Федеральным законом случаях с направления приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершаются заключением контракта.

Частью 1 статьи 24 Закона о контрактной системе определено, что заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Под конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в части 2 статьи 24 Закона о контрактной системе понимаются конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений.

Законодатель определяет конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) приоритетными при осуществлении закупок.

Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) не относится к конкурентным способам определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), не позволяет хозяйствующим субъектам принять участие в закупке и предложить лучшие условия исполнения контракта и/или наименьшую цену контракта, исключает фактор конкуренции между участниками закупки.

Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) подразумевает, что заказчик предлагает заключить контракт конкретному юридическому или физическому лицу. При этом, формальную процедуру отбора поставщика в отличие от конкурентных способов определения поставщиков (конкурс, аукцион, запрос котировок и запрос предложений) заказчик не проводит.

В силу части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчик выбирает способ

определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответ-

ствии с положениями главы 3 Закона о контрактной системе. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) не относится к конкурентным способам определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), не позволяет

принять участие в закупке хозяйствующим субъектам, имеющим такое намерение, и

предложить лучшие условия исполнения контракта и (или) наименьшую цену контракта,

что исключает фактор конкуренции между участниками закупки.

Частью 2 статьи 48 Закона о контрактной системе установлено, что Заказчик во всех

случаях осуществляет закупку путем проведения открытого конкурса, за исключением случаев, предусмотренных статьями 56, 57, 59, 72, 83, 84 и 93 Закона о контрактной системе.

В соответствии с частью 2 статьи 59 Закона о контрактной системе заказчик обязан проводить электронный аукцион в случае, если осуществляются закупки товаров, работ,

услуг, включенных в перечень, установленный Правительством Российской Федерации, либо в дополнительный перечень, установленный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации при осуществлении закупок товаров,

работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации, за исключением случаев закупок товаров, работ, услуг путем проведения запроса котировок, запроса предложений, осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) с учетом требований названного закона.

При этом частью 3 статьи 59 Закона о контрактной системе установлено, что заказчик имеет право осуществлять путем проведения электронного аукциона закупки товаров, работ, услуг, не включенных в указанные в части 2 названной статьи перечни.

Случаи осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) определены в статье 93 Закона о контрактной системе, в том числе пункт 11 части 1

названной нормы предусматривает возможность осуществления закупки у единственного поставщика в случае, если производство товара, выполнение работы, оказание услуги осуществляются учреждением и (или) предприятием уголовно-исполнительной

исполнительной системы.

При этом частью 3 статьи 59 Закона о контрактной системе установлено, что заказчик имеет право осуществлять путем проведения электронного аукциона закупки товаров, работ, услуг, не включенных в указанные в части 2 названной статьи перечни.

Случаи осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) определены в статье 93 Закона о контрактной системе, в том числе пункт 11 части 1

названной нормы предусматривает возможность осуществления закупки у единственного поставщика в случае, если производство товара, выполнение работы, оказание услуги осуществляются учреждением и (или) предприятием уголовно-исполнительной

исполнительной системы.

При этом частью 3 статьи 59 Закона о контрактной системе установлено, что заказчик имеет право осуществлять путем проведения электронного аукциона закупки товаров, работ, услуг, не включенных в указанные в части 2 названной статьи перечни.

Случаи осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) определены в статье 93 Закона о контрактной системе, в том числе пункт 11 части 1

названной нормы предусматривает возможность осуществления закупки у единственного поставщика в случае, если производство товара, выполнение работы, оказание услуги осуществляются учреждением и (или) предприятием уголовно-исполнительной

исполнительной системы.

При этом частью 3 статьи 59 Закона о контрактной системе установлено, что заказчик имеет право осуществлять путем проведения электронного аукциона закупки товаров, работ, услуг, не включенных в указанные в части 2 названной статьи перечни.

Случаи осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) определены в статье 93 Закона о контрактной системе, в том числе пункт 11 части 1

названной нормы предусматривает возможность осуществления закупки у единственного поставщика в случае, если производство товара, выполнение работы, оказание услуги осуществляются учреждением и (или) предприятием уголовно-исполнительной

системы, в том числе для нужд исключительно организаций, предприятий, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, в соответствии с перечнем товаров, работ, услуг, утвержденным Правительством Российской Федерации.

Принятие заказчиком решения о заключении контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) не должно восприниматься им как произвольные действия, а, напротив, отвечать целям Закона о контрактной системе, направленным на повышение эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере закупок.

В соответствии со статьей 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещаются:

- 1) введение ограничений в отношении создания хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности, а также установление запретов или введение ограничений в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров;
- 2) установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары;
- 3) создание дискриминационных условий.

Несмотря на то, что действующее законодательство предусматривает возможность заключения контракта с исправительными учреждениями как с единственным поставщиком, указанная возможность не должна быть использована заказчиками с целью обхода проведения конкурентных процедур.

По мнению антимонопольного органа, размещение ГУ ФСИН России по Челябинской области информации о возможности заключения контрактов на основании положений пункта 11 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе с использованием выражений: «Наши преимущества!», «Закупка у единственного поставщика позволит... минимизировать риск нарушения процедуры... сократить время и упростить процедуру закупки по сравнению с конкурентными способами определения поставщика...» нивелирует значимость проведения конкурентных способов закупки, содержит сравнительную характеристику негативной окраски в отношении необходимых и законных способов осуществления закупки, что способно повлечь со стороны потенциальных заказчиков сделать выбор в пользу закупки у единственного поставщика в то время, как законодательно установлен приоритет конкурентных способов.

ГУ ФСИН России по Челябинской области не имеет правовых оснований определять общие условия обращения товаров на каком-либо товарном рынке.

Необходимо отметить, что осуществление закупки на основании положений статьи 93 Закона о контрактной системе является правом заказчика, однако при нормальных условиях осуществления закупочных процедур заказчику необходимо сделать выбор в пользу осуществления таких закупок конкурентным способом.

Особенный характер заключения контракта с исправительными учреждениями как с единственным поставщиком также находит свое отражение в письме Министерства экономического развития Российской Федерации от 29.03.2017 № Д28и-1353 разъяснено, что

осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании статьи 93 Закона о контрактной системе носит исключительный характер. Данная норма применяется в случаях отсутствия конкурентного рынка, невозможности либо нецелесообразности применения конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) для удовлетворения нужд заказчика.

В рассматриваемом случае информация, присутствующая на официальном сайте ГУ

ФСИН России по Челябинской области не содержит отсылки, что возможность заключения контракта на основании положений пункта 11 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, может быть реализована только в исключительных случаях. Напротив,

приводя сравнение с конкурентной процедурой, ГУ ФСИН России по Челябинской области в выигранном свете описывает процедур заключения контракта с исправительными учреждениями как с единственным поставщиком. Таким образом, действия ГУ ФСИН России по Челябинской области по размещению в сети «Интернет» на официальном сайте <https://74.fsin.gov.ru> информации приведенного содержания о преимуществах закупки у единственного поставщика могут быть рассмотрены антимонопольным органом как нарушение положений части 1

статьи 15 Закона о защите конкуренции, поскольку могут привести к ограничению конкуренции путем принятия решения заказчиками о способе осуществления закупки путем заключения контрактов с исправительными учреждениями как с единственным поставщиком, в случаях, когда действующим законодательством предусмотрено проведение таких закупок конкурентным способом.

Согласно пункту 4.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган направляет в письменной форме предостережения о недопустимости нарушения антимонопольного законодательства должностным лицам хозяйствующих субъектов, федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственных внебюджетных фондов, публично заявляющим о планируемом поведении на товарном рынке, если такое поведение может привести к нарушению антимонопольного законодательства.

В соответствии с частью 1 статьи 25.7 Закона о защите конкуренции в целях предупреждения нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган направляет должностному лицу хозяйствующего субъекта, федерального органа исполнительной власти, органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственного внебюджетного фонда предостережение в письменной форме о недопустимости совершения действий, которые могут привести к нарушению антимонопольного законодательства.

Пункт 2.1. названной нормы устанавливает, что основанием для направления предостережения должностному лицу федерального органа исполнительной власти, органа

государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственного внебюджетного фонда является информация о планируемых таким

должностным лицом действиях (бездействии), способных привести к нарушению антимонопольного законодательства, если при этом отсутствуют основания для возбуждения и рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

В данном случае, основания для возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства или выдачи предупреждения у Челябинского УФАС России отсутствуют,

в связи с чем считаю необходимым в данной ситуации выдать предостережение ГУ ФСИН

России по Челябинской области о недопустимости нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Руководитель

А.А. Козлова

Исп.<...>

тел.8(351) 265-93-79 вн.074-170