

Предупреждение № 070/01/15-525/2022

о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Томской области (далее также – Томское УФАС России) в рамках реализации полномочий антимонопольного органа, установленных статьей 23 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции» в действиях МАОУ СОШ «Интеграция» Томского района установлено следующее.

Согласно части 1 статьи 1 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) наравне с созданием условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, в числе целей, на достижение которых направлен данный закон, закреплено 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.

На основании части 1 статьи 2 о закупках, 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 закупках).

Частью 2 статьи 2 Закона о закупках, Положение о закупках 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 применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Цели законодательного регулирования достигаются в том числе путем соблюдения заказчиками при закупке товаров, работ, услуг принципов

равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, предусмотренных пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках. Законом о закупках установлено, что закупка товаров, работ, услуг для юридических лиц, названных в части 2 статьи 1 данного закона, может осуществляться конкурентными и неконкурентными способами.

К неконкурентным способам в числе прочего относится размещение заказа у единственного поставщика (часть 3.2 статьи 3).

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 закупках (часть 2 статьи 2, статья 3.6 Закона о закупках).

Это право должно реализовываться с учетом целей правового регулирования в сфере закупочной деятельности отдельными видами юридических лиц и принципов, закрепленных в законе.

Избрание заказчиком способа закупки, который повлек за собой необоснованное ограничение круга потенциальных участников, нарушает принципы осуществления закупочной деятельности и положения законодательства о защите конкуренции. Закрепленные заказчиком в положении о закупках условия, позволяющие осуществлять закупку у единственного поставщика во всех случаях и при любых потребностях без проведения конкурентных процедур, независимо от наличия конкурентного рынка создают возможность привлечения исполнителя без проведения торгов (конкурса/аукциона), что, в свою очередь, приводит к дискриминации и ограничению конкуренции.

Для целей экономической эффективности закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика целесообразна в случае, если такие товары, работы, услуги обращаются на низкоконкурентных рынках, или проведение конкурсных, аукционных процедур нецелесообразно по объективным причинам, например, ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций, последствий непреодолимой силы (пункт 9 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018).

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.

Между тем, антимонопольным органом установлено, что п. 33 ст. 51 положения о закупках товаров, работ, услуг для нужд МАОУ СОШ «Интеграция» Томского района предусматривает осуществление закупки по организации (обеспечению) питания отдельных категорий обучающихся и обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, бесплатного горячего питания обучающихся, получающих начальное общее образование у единственного поставщика, при этом МАОУ СОШ «Интеграция» Томского района в соответствующий период осуществления образовательной деятельности имеет постоянную потребность в приобретении услуг по организации питания отдельных категорий обучающихся, а закупка этих услуг является ежегодной.

Однако, исходя из содержания положения о закупках товаров, работ, услуг МАОУ СОШ «Интеграция» Томского района приобретение этих услуг по организации питания отдельных категорий обучающихся во всех случаях и при любых потребностях осуществляется неконкурентным путем.

Обстоятельства, оправдывающие необходимость закупки услуг по организации питания отдельных категорий обучающихся у единственного поставщика в качестве требуемого по закону условия применения неконкурентного способа закупки не определены.

Условия, регламентирующие применение обозначенного неконкурентного способа закупки услуг по организации питания отдельных категорий обучающихся, в положении о закупках отсутствуют, что не соответствует требованиям части 2 статьи 2, статьи 3.6 Закона о закупках и принципам, обязывающим заказчика такие условия определить.

Таким образом, МАОУ СОШ «Интеграция» Томского района незаконно ограничило доступ к возможному участию в соответствующей закупке на конкурентной основе юридических и физических лиц, предоставляющих услуги по организации питания.

Организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами), создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях, а также осуществление в пределах своих полномочий мероприятий по обеспечению организации отдыха детей в каникулярное время, включая мероприятия по обеспечению безопасности их жизни и здоровья, Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» отнесены к вопросам местного значения городского округа (пункт 13 части 1 статьи 16).

Специальным законом, регулирующим общественные отношения, возникающие в сфере образования, и устанавливающим правовые, организационные и экономические основы образования в Российской Федерации, общие правила функционирования системы образования и осуществления образовательной деятельности, определяющим правовое положение участников отношений в сфере образования, является Федеральный закон от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее - Закон об образовании).

Федеральный законодатель в части 4 статьи 4 названного закона предусмотрел обязательность соответствия норм, регулирующих отношения в сфере образования и содержащихся в других федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, законах и иных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, а также правовых актах органов местного самоуправления, именно Закону об образовании, а также запрет ограничивать права или снижать уровень предоставления гарантий по сравнению с гарантиями, установленными этим законом.

Полномочия органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов по решению вопросов местного значения в сфере образования установлены частью 1 статьи 9 упомянутого закона и к ним относятся в том числе:

- организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в

муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами) (пункт 1);

- создание, реорганизация, ликвидация муниципальных образовательных организаций (за исключением создания органами местного самоуправления муниципальных районов муниципальных образовательных организаций высшего образования), осуществление функций и полномочий учредителей муниципальных образовательных организаций (пункт 4);

- обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных организаций (пункт 5).

Специальные нормы, регулирующие вопросы организации питания и обеспечения питанием лиц, обучающихся в образовательных организациях, и определяющие полномочия соответствующих органов по данным вопросам, содержатся в статье 37 Закона об образовании.

Поскольку положениями указанной статьи полномочия по организации питания возложены на образовательные учреждения, вопросы организации питания в муниципальных образовательных учреждениях, учредителями которых являются органы местного самоуправления, как обязательный элемент образовательного процесса, относятся к вопросам местного значения, которые регламентируются муниципальными нормативными правовыми актами.

Учредителем МАОУ СОШ «Интеграция» Томского района является муниципальное образование «Томский район», функции и полномочия которого выполняет Управление образования Администрации Томского района.

Соответственно МАОУ СОШ «Интеграция» Томского района является образовательной организацией, при исполнении возложенных на него обязанностей разрешает вопросы местного значения, а значит на него распространяются установленные Законом о защите конкуренции запреты.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг 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).

Статья 15 Закона о защите конкуренции представляет собой формальный состав правонарушения, который не требует обязательного наступления негативных последствий. Для определения в действиях субъектов квалифицирующих признаков состава данного нарушения, достаточно выявить факт наличия действий/бездействия органа местного самоуправления, которые могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Из данного положения следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Из вышеописанного следует, что действия МАОУ СОШ «Интеграция» Томского района, выразившиеся в осуществлении закупок услуг по организации питания обучающихся у единственного поставщика, содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренные частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Томское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции предупреждает о необходимости прекращения действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

Для чего МАОУ СОШ «Интеграция» Томского района в срок до 22.08.2022 г. необходимо:

1. исключить из положения о закупках товаров, работ, услуг для нужд МАОУ СОШ «Интеграция» Томского района Томского района п. 33 ст. 51, предусматривающий осуществление закупки по организации (обеспечению) питания отдельных категорий обучающихся и обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, бесплатного горячего питания обучающихся, получающих начальное общее образование, у единственного поставщика;
2. принять меры к устранению причин и условий, способствовавших возникновению нарушения, в виде усиления контроля за соблюдением требований Закона о закупках, Закона о защите

конкуренции.

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

Руководитель управления
Алиев

В.А.