|  |  |
| --- | --- |
|  | Прокуратура Иркутской области., 664011, г.Иркутск, ул.Володарского,5, procuror@irkproc.ru  Администрация Иркутского районного муниципального образования, 664001, г. Иркутск, ул.Рабочего Штаба, 17, [adm@irkraion.ru](mailto:adm@irkraion.ru)  АО Международный Аэропорт Иркутск , 664009 г. Иркутск ул. Ширямова,13, office@iktport.ru |

**РЕШЕНИЕ**

Резолютивная часть решения оглашена 12.08.2019 года.

Комиссия Иркутского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

<…> – руководитель Управления ФАС по Иркутской области;

Члены Комиссии:

<…> – ведущий специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля Управления ФАС по Иркутской области;

<…> – специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля Управления ФАС по Иркутской области;

в присутствии (после перерыва) представителя Администрации Иркутского районного муниципального образования — <…> (доверенность № <…> от дд.мм.гг.);

представителя АО «Международный аэропорт «Иркутск» <…> (доверенность № <…> от дд.мм.гг.)

в отсутствие представителей иных лиц, надлежащим образом уведомленных о дате, времени и месте рассмотрения дела;

12.08.2019г. (после перерыва) рассмотрев дело № 038/01/16-516/2019 от 24.05.2019г., возбужденное по признакам нарушения Администрацией Иркутского районного муниципального образования (664001 г. Иркутск, ул. Рабочего Штаба, д. 17), АО «Международный Аэропорт Иркутск» (664009, г.Иркутск, ул. Ширямова, 13) пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области (далее – Иркутское УФАС России) поступило обращение прокуратуры Иркутской области на действия администрации Иркутского районного муниципального образования (далее — Администрация, Администрация Иркутского района) связанные с заключением муниципальных контрактов с АО «Международный Аэропорт Иркутск» без проведения конкурентных процедур.

На основании вышеуказанного обращения проведено антимонопольное расследование, проанализирована деятельность заказчика по заключению контрактов по диспансеризации за 2017 и 2018 годы, по результатам установлено следующее.

27.06.2017г. Администрацией Иркутского районного муниципального образования (далее – Администрация Иркутского района) с АО «Международный Аэропорт Иркутск» заключено 4 муниципальных контракта на общую сумму 342694 руб., а именно:

1) муниципальный контракт №10-01/2017 на оказание услуг. Предмет контракта – оказание услуг по проведению диспансеризации работников заказчика (женщины до 40 лет) в количестве 20 чел. Срок оказания услуг- с 17.07.2017г. по 30.12.2017г. Цена контракта – 97600 руб.

2) муниципальный контракт №11-01/2017 на оказание услуг. Предмет контракта – оказание услуг по проведению диспансеризации работников заказчика (женщины после 40 лет) в количестве 16 чел. Срок оказания услуг- с 17.07.2017г. по 30.12.2017г. Цена контракта – 94400 руб.

3) муниципальный контракт №12-01/2017 на оказание услуг. Предмет контракта – оказание услуг по проведению диспансеризации работников заказчика (женщины после 40 лет) в количестве 15 чел. Срок оказания услуг- с 17.07.2017г. по 30.12.2017г. Цена контракта – 88500 руб.

4) муниципальный контракт №13-01/2017 на оказание услуг. Предмет контракта – оказание услуг по проведению диспансеризации работников заказчика (женщины до 40 лет, мужчины до 40 лет, мужчины после 40 лет) в количестве 13 чел. Срок оказания услуг- с 17.07.2017г. по 30.12.2017г. Цена контракта – 62194 руб.

01.06.2018г. Администрацией Иркутского района с АО «Международный Аэропорт Иркутск» заключено 3 муниципальных контракта на общую сумму 226200 руб., а именно:

1) муниципальный контракт №15-03/2018 на оказание услуг. Предмет контракта – оказание услуг по проведению диспансеризации муниципальных служащих Администрации Иркутского районного муниципального образования  (женщины до 40 лет) в количестве 33 чел. Срок оказания услуг- с 01.06.2018г. по 31.08.2018г. Цена контракта – 95700 руб.

2) муниципальный контракт №17-01/2018 на оказание услуг. Предмет контракта – оказание услуг по проведению диспансеризации муниципальных служащих Администрации Иркутского районного муниципального образования  (мужчины до 40 лет, мужчины после 40 лет) в количестве 12 чел. Срок оказания услуг- с 01.06.2018г. по 31.08.2018г. Цена контракта – 34800 руб.

3) муниципальный контракт №16-02/2018 на оказание услуг. Предмет контракта – оказание услуг по проведению диспансеризации муниципальных служащих Администрации Иркутского районного муниципального образования  (женщины после 40 лет) в количестве 33 чел. Срок оказания услуг- с 01.06.2018г. по 31.08.2018г. Цена контракта – 95700 руб.

Статьей 93 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее – Закон о контрактной системе) определены случаи осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании данного пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать пять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей.

Согласно частям 1, 2 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В силу части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями главы 3 указанного Федерального закона. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Закупка у единственного поставщика не относится к конкурентным способам закупки, а, следовательно, применение такого метода закупок должно осуществляться исключительно в случаях, установленных законом.

Согласно позиции Минэкономразвития России, изложенной в письме от 29.03.2017 № Д28и-1353, 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.

Анализ предмета контрактов, времени заключения контрактов (4 контракта 27.06.2017г, и 3 контракта 01.062018г.), цели контрактов (диспансеризация муниципальных служащих Администрации Иркутского районного муниципального образования) позволяет сделать вывод о том, что указанные муниципальные контракты образуют две группы закупок, разбитых на несколько контрактов на сумму до 100000 рублей в целях обеспечения формальной возможности не проведения конкурентных процедур и заключения контрактов с единственным поставщиком – АО «Международный Аэропорт Иркутск».

Намеренное дробление заказчиком одной закупки не соответствует цели и содержанию процедуры осуществления закупки у единственного поставщика, установленной в п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе, а также принципу обеспечения конкуренции, поскольку такое заключение контрактов обусловлено не техническими и организационными особенностями исполнения контрактов, а исключительно намерениями избежать проведения конкурентных процедур для осуществления закупок на сумму свыше 100 тыс. рублей.

В соответствии с п.4 ст.16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

В связи с наличием вышеуказанных обстоятельств, приказом Иркутского УФАС России от 24.05.2019г. №038/199/19 возбуждено дело в отношении Администрации Иркутского района, АО «Международный Аэропорт «Иркутск» по признакам нарушения п.4 ст.16 Закона о защите конкуренции.

**В ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства № 038/01/16-516/2019 комиссией Иркутского УФАС России по рассмотрению данного дела установлено следующее.**

Для рассмотрения дела № 038/01/16-516/2019 от 24.05.2019г. проведен анализ состояния конкурентной среды на товарном рынке в соответствии с требованиями части 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции, а также Приказа ФАС России от 28.04.2010 № 220 "Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке" (далее Порядок).

**1.Временной интервал исследования.**

В качестве временного интервала исследования товарного рынка принимается интервал с даты заключения перечисленных контрактов – 27.06.2017 по дату возбуждения дела – 24.05.2019г. (Приказ Иркутского УФАС России от 24.05.2019г. №038/199/19).

**2. Продуктовые границы товарного рынка.**

Предметом контрактов являются услуги по диспансеризации.

**3. Географические границы товарного рынка**

Географическими границами территории, на которых действуют хозяйствующие субъекты – участники рассматриваемого соглашения, является город Иркутск.

Лицам, участвующим в рассмотрении дела, 02.08.2019 г. направлено заключение Комиссии об обстоятельствах дела № 038/01/16-516/2019.

Лицами, участвующими в рассмотрении дела на заключение об обстоятельствах дела были направлены возражения.

Как следует из возражений Администрации Иркутского районного муниципального образования, Федеральный закон от 05.04.2013г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» предоставляет заказчику право осуществлять закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). При заключении муниципальных контрактов по диспансеризации сотрудников, Администрация так же руководствовалась п.4 ч.1 ст.93 Закона № 44-ФЗ, таким образом, спорные контракты между Администрацией и АО «Ме6ждународный аэропорт Иркутск» заключены в соответствии с нормами Закона, в рамках денежных лимитов средств, предусмотренных для реализации заказчиком своего права. Иных ограничений на осуществление закупок у единственного поставщика закон не содержит.

В подтверждение невозможности и нецелесообразности применения конкурентных способов определения поставщика Администрация Иркутского района ссылается на дефицит бюджетных средств, предусмотренных для проведения диспансеризации сотрудников, а так же обосновывает деление контрактов необходимостью проведения диспансеризации для разных групп лиц — мужчины после 40 лет, мужчины до 40 лет, женщины после 40 лет, и женщины до 40 лет.

АО «Международный аэропорт Иркутск» в своих возражениях поясняет, что в силу требований ст. 426 ГК РФ, договор об оказании медицинских услуг по диспансеризации является публичным, и Общество обязано осуществлять такие услуги в отношении каждого, кто к нему обратится, таким образом, отказ от заключения договоров с Администрацией Иркутского района был бы неправомерен для АО «Международный аэропорт Иркутск».

**Комиссия Иркутского УФАС России по рассмотрению дела № 038/01/16-516/2019 от 24.05.2019г**, **исследовав представленные доказательства, заслушав и оценив доводы лиц, участвующих в деле,** **приходит к следующим выводам.**

27.06.2017г. Администрацией Иркутского районного муниципального образования (далее – Администрация Иркутского района) с АО «Международный Аэропорт Иркутск» заключено 4 муниципальных контракта №10-01/2017; №11-01/2017; №12-01/2017; №13-01/2017 на общую сумму 342694 руб.

01.06.2018г. Администрацией Иркутского района с АО «Международный Аэропорт Иркутск» заключено 3 муниципальных контракта на общую сумму 226200 руб., а именно: №15-03/2018; №17-01/2018; №16-02/2018 в порядке, предусмотренном в пп.4 п.1 ст.93 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее – Закон о закупках) для осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей.

В случае заключения единого контракта на оказание услуг по диспансеризации, цена муниципального контракта составила бы более 100 000,0 руб. В силу ограничений, установленных ст.93 Закона о закупках, в таком случае у Администрации Иркутского района появилась бы обязанность как заказчика использовать конкурентный способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Таким образом, заключение данных муниципальных контрактов с единственным поставщиком является дроблением муниципальной закупки на несколько однотипных контрактов, повлекшим ограничение конкуренции путем необоснованного сокращения числа участников закупки.

Исходя из представленных материалов и самих контрактов, все они заключены на основании [пункта 4 части 1 статьи 93](consultantplus://offline/ref=B89D5BE9A35E161947666FE3DF8F17D34FECBE3700005181E2FE1CD49AC650CEAB2B8A538ADA849893D2DEC8A4699B94EB8CFE756Cb5cCF) Закона о закупках.

Действия заказчиков, уполномоченных органов по определению поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях заключения с ними государственных или муниципальных контрактов, а также гражданско-правовых договоров бюджетных учреждений на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд соответствующих заказчиков регулируются также Законом о закупках.

Так, согласно [статье 3](consultantplus://offline/ref=95B786FEBBF9CD73083936C11F88628A2D151F4E4E406ED92C25B44FF3E13EBE1CDC5DA83494C098EE4167EAB287D77E86CD2B20685E91F404e6F) Закона о закупках, под закупкой товара, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд понимается совокупность действий, осуществляемых в установленном названным Федеральным [законом](consultantplus://offline/ref=95B786FEBBF9CD73083936C11F88628A2D151F4E4E406ED92C25B44FF3E13EBE0EDC05A43691DE9BEB5431BBF70DeAF) порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд.

К целям контрактной системы в силу [статей 1](consultantplus://offline/ref=922DDF829C8D6FC824E0AEB4F225FF510B3B8B7CDB4F1E74EF2BDDAA2145892584C1FA48906C7F0188489C362104F9335A08BA193C1D9A6BiCfCF), [6](consultantplus://offline/ref=922DDF829C8D6FC824E0AEB4F225FF510B3B8B7CDB4F1E74EF2BDDAA2145892584C1FA48906C7F0883489C362104F9335A08BA193C1D9A6BiCfCF) и [8](consultantplus://offline/ref=922DDF829C8D6FC824E0AEB4F225FF510B3B8B7CDB4F1E74EF2BDDAA2145892584C1FA48906C7F0889489C362104F9335A08BA193C1D9A6BiCfCF) Закона о закупках отнесены повышение эффективности, результативность осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращение коррупции и других злоупотреблений, создание равных условий для участников.

В соответствии со [статьей 8](consultantplus://offline/ref=630724B75D3BF3FC08125563BBF3A778C651D34CFF19E6DA18A9B62EE63D2626BCB0AF1F2F63D14C47F0E936647D4422725A6842DBCB8FD0HDgDF) Закона о закупках, контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

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.

В [части 2 статьи 8](consultantplus://offline/ref=71FE4F05E393738606BB4905B35F4F8F7CF596B960F20FAE5C48EEE1477D62B1D1897734723D43F7EA85993E373CD6E5862E287C88CEh7F) Закона о закупках содержится явно выраженный законодательный запрет: запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям [Закона](consultantplus://offline/ref=71FE4F05E393738606BB4905B35F4F8F7CF596B960F20FAE5C48EEE1477D62B1C3892F3A773856A2B9DFCE3334C3h1F) о закупках, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Согласно [частям 1](consultantplus://offline/ref=0758DDD7A32E70E101831D413F03130C7CFE052D70D5CFE4EA8359B6E1238DE62F6B2B764E5B487F0CE9B6C5E000C9F4E674079321332D85h9h7F), [2 статьи 24](consultantplus://offline/ref=0758DDD7A32E70E101831D413F03130C7CFE052D70D5CFE4EA8359B6E1238DE62F6B2B74495C412D5BA6B799A650DAF7E17404913Eh3h9F) Закона о закупках заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В силу [части 5 статьи 24](consultantplus://offline/ref=3091C7DC81DDAF167578C3E8CDF68384CFE8FA35787914FB1701683A70E563850A1040C7EFE5E1A808DF362F49BCF9E131BB6933ADB5F6A7D5hBH) Закона о контрактной системе заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями [главы 3](consultantplus://offline/ref=3091C7DC81DDAF167578C3E8CDF68384CFE8FA35787914FB1701683A70E563850A1040C7EFE5E1A90BDF362F49BCF9E131BB6933ADB5F6A7D5hBH) указанного Федерального закона. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Закупка у единственного поставщика не относится к конкурентным способам закупки, а, следовательно, применение такого метода закупок должно осуществляться исключительно в случаях, установленных законом.

Также, в [письме](consultantplus://offline/ref=0CACDF95253C076B803F9E675B8B929F5EE394EB5CBB885F8888E2AA1F0A4BF2822F9BE51DD09DAB0FB48B079B122DI5i7F) Минэкономразвития России от 29.03.2017 № Д28и-1353 разъяснено, что осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании [статьи 93](consultantplus://offline/ref=0CACDF95253C076B803F837349E3A89902E692EE5DB98609DF8AB3FF110F43A2CA3FC7A048DC9DAB17BEDD48DD47215DAE0332F82DEBE192IFiFF) Закона о контрактной системе носит исключительный характер. Данная [норма](consultantplus://offline/ref=0CACDF95253C076B803F837349E3A89902E692EE5DB98609DF8AB3FF110F43A2CA3FC7A048DC9DAB17BEDD48DD47215DAE0332F82DEBE192IFiFF) применяется в случаях отсутствия конкурентного рынка, невозможности либо нецелесообразности применения конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) для удовлетворения нужд заказчика.

[Статьей 93](consultantplus://offline/ref=20F7402BCE1F119FB64D34B383CC70159DD72072591D1A749806792B82FF85F8B3E9F65A87A44396BAC593DA90B2510E67A4BB43AFF6BF25R1iAF) Закона о закупках определены случаи осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В соответствии с [пунктом 4 части 1 статьи 93](consultantplus://offline/ref=8CA49EFFF9FC38BC1D205DCA3E5C835F8F4A7F1D5BB6629C5A428E964BA8654809C35911F829B42ABED513739D4A056E34F97A4242SAj8F) Закона о закупках осуществление закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать пять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей.

Согласно [пункту 13 статьи 22](consultantplus://offline/ref=478369CF16432FA1FECFDA502EF702F547CE6FC029C9DEC73612680EAD6979215E174E2BB1CB433C7D28D4DFC7B498B06692092790AB9C55x7k9F) Закона о закупках, идентичными товарами, работами, услугами признаются товары, работы, услуги, имеющие одинаковые характерные для них основные признаки. При определении идентичности работ, услуг учитываются характеристики подрядчика, исполнителя, их деловая репутация на рынке. Определение идентичности товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд, сопоставимости коммерческих и (или) финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг осуществляется в соответствии с методическими рекомендациями [(пункт 17 статьи 22)](consultantplus://offline/ref=478369CF16432FA1FECFDA502EF702F547CE6FC029C9DEC73612680EAD6979215E174E2BB1CB433B7728D4DFC7B498B06692092790AB9C55x7k9F).

В силу [пункта 20 статьи 22](consultantplus://offline/ref=454E8B6BB016A71766C6EFBF72467C5F27AC6733BBDE77A29E731F0210F8E1AFAC58B6A6582A03694120D747329E1F791A8C4E9B47B7A7EBd7l9F) Закона о закупках, методические рекомендации по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), устанавливаются федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок.

В соответствии с [пунктом 3.5.2](consultantplus://offline/ref=454E8B6BB016A71766C6EFBF72467C5F24A16333BBD977A29E731F0210F8E1AFAC58B6A6582A01684720D747329E1F791A8C4E9B47B7A7EBd7l9F) методических рекомендаций, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 № 567, идентичными признаются работы, услуги, обладающие одинаковыми характерными для них основными признаками (качественными характеристиками), в том числе реализуемые с использованием одинаковых методик, технологий, подходов, выполняемые (оказываемые) подрядчиками, исполнителями с сопоставимой квалификацией.

Принимая во внимание тождественность предмета контрактов, временной интервал, в течение которого были заключены контракты (4 контракта 27.06.2017г, и 3 контракта 01.06.2018г.), единые цели контрактов – оказание услуг по диспансеризации сотрудников Администрации Иркутского района, Иркутским УФАС России выявлено намеренное разделение закупок на контрактов на сумму до 100 тыс. руб. в целях обеспечения формальной возможности непроведения конкурентных процедур и заключения контрактов с определенным хозяйствующим субъектом.

Пункт 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе действительно позволяет заключение контрактов с единственным поставщиком и не содержит каких-либо ограничений в количестве договоров, не превышающих 100 000 рублей, в том числе по одному и тому же товару у одного и того же поставщика, которые могут быть заключены в течение какого-либо календарного периода времени (квартал, месяц, день).

Однако, контракты от №10-01/2017; №11-01/2017; №12-01/2017; №13-01/2017 заключены **в один день** – 27.06.2017, **с одним поставщиком** АО «Международный аэропорт «Иркутск», муниципальные контракты №15-03/2018; №17-01/2018; №16-02/2018 заключены **в один день** – 01.06.2018г **с одним поставщиком** АО «Международный аэропорт «Иркутск» образуют единые сделки, которые были искусственно раздроблены и оформлены 4 контрактами в 2017г., и 3 контрактами в 2018г. для формального соблюдения ограничений, предусмотренных [Законом](consultantplus://offline/ref=E52A5BCDF381186D1DF1347DA353BBB446D85526ABD79FAF7CA24A9D31F863C10D8D6AF2A28A3D96FECB156301u9vCG) о закупках.

Лицам, участвующим в рассмотрении дела, 02.08.2019г. Направлено заключение Комиссии об обстоятельствах дела № 038/01/16-516/2019, в котором Комиссия приходит к выводу о том, что к контрактам по диспансеризации сотрудников Администрации Иркутского района должны применяться Приказы Министерства здравоохранения Российской Федерации № 869н от 26.10.2017 и № 36ан от 03.02.2015, однако, в своих возражениях, Администрация Иркутского района ссылается на то, что Комиссией Иркутского УФАС России при подготовке заключения об обстоятельствах дела были неверно применены ссылки на Приказы Министерства здравоохранения Российской Федерации № 869н от 26.10.2017 и № 36ан от 03.02.2015, и что к оспариваемым контрактам должен применяться Приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации № 984н от 14.12.2009г., который предусматривает деление медицинских исследований при проведении диспансеризации по критериям мужчины после 40 лет, мужчины до 40 лет, женщины после 40 лет, женщины до 40 лет.

Указанный довод Администрации отклоняется Комиссией ввиду следующего.

Хотя Приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации № 984н от 14.12.2009г. Действительно предусматривает три лабораторных исследования, по которым необходимо проводить деление по половозрастным признакам, а именно онкомаркер специфический CA-125 (женщинам после 40 лет), онкомаркер специфический PSA (мужчинам после 40 лет), маммография (женщинам после 40 лет, 1 раз в 2 года), однако в совокупности мероприятий по диспансеризации указанный Приказ не предусматривает необходимости деления муниципальных служащих по гендерным или возрастным признакам при заключении контрактов по диспансеризации.

Кроме того, муниципальный контракт №13-01/2017 от 27.06.2017г. на оказание услуг предусматривает в качестве предмета контракта – оказание услуг по проведению диспансеризации работников заказчика (женщины до 40 лет, мужчины до 40 лет, мужчины после 40 лет) в количестве 13 чел., т. е. без соблюдения гендерного и возрастного разделения лиц, что не согласуется с позицией Администрации Иркутского районного МО о необходимости деления.

Кроме того, в иных закупках, проводимых различными государственными органами, в которых победителем признавалось АО «Международный аэропорт «Иркутск», заключались единые контракты по диспансеризации сотрудников без какого-либо деления по половозрастным признакам.

Так, в закупке №0134200000117000843, проводимой Министерством по регулированию контрактной системы в сфере закупок Иркутской области на заключение контракта по диспансеризации сотрудников Министерства финансов Иркутской области, победителем признано АО «Международный аэропорт «Иркутск», по результатам заключен единый контракт по диспансеризации, при этом какое-либо деление по гендерным или возрастным признакам в закупочной документации и в самом контракте отсутствует.

В закупке №0134200000117001397, проводимой Министерством по регулированию контрактной системы в сфере закупок Иркутской области на заключение контракта по диспансеризации сотрудников Управления делами Губернатора Иркутской области и Правительства иркутской области, победителем признано АО «Международный аэропорт «Иркутск», по результатам заключен единый контракт по диспансеризации всех сотрудников Управления, включая женщин и мужчин, как в возрасте до 40 лет, так и после 40 лет.

Указанное свидетельствует о том, что для заключения контрактов по диспансеризации не требуется проводить гендерное и возрастное деление лиц, проходящих диспансеризацию, что, в свою очередь, свидетельствует о возможности заключения единых контрактов по диспансеризации путем проведения конкурентных процедур без дробления закупок на несколько контрактов по возрастным или гендерным признакам.

Довод Администрации Иркутского района о невозможности применения конкурентных способов закупки при заключении контрактов по диспансеризации ввиду дефицита бюджетных средств является несостоятельным ввиду того, что минимальная цена контрактов по диспансеризации могла бы быть определена только в результате конкурентной борьбы, путем проведения соответствующих конкурентных процедур.

Кроме того, дефицит бюджетных средств, сам по себе, не освобождает Администрацию Иркутского района от необходимости проведения конкурентных закупок, и не препятствует размещению закупок с начальной (максимальной) ценой контракта из расчета той суммы, которая предусмотрена бюджетом Администрации для проведения диспансеризации.

Иных доказательств невозможности или нецелесообразности применения конкурентных способов определения исполнителя для осуществления вышеуказанных работ Администрацией не представлено.

Вместе с тем, заключение контрактов в обход публичных процедур предполагает наличие вины обеих сторон соглашений, поскольку они заключены в целях ограничения конкуренции.

Довод АО «Международный аэропорт «Иркутск» о том, что контракты по диспансеризации были заключены с Администрацией Иркутского района во исполнение правил ст. 426 Гражданского кодекса Российской Федерации о публичном договоре, и Общество не имело возможности отказаться от заключения контрактов, признается Комиссией несостоятельным по следующим основаниям.

Согласно ч. 2 ст. 168 ГК РФ, сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, ничтожна, если из закона не следует, что такая сделка оспорима или должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки.

Согласно ст. 169 ГК РФ, сделка, совершенная с целью, заведомо противной основам правопорядка или нравственности, ничтожна и влечет последствия, установленные статьей 167 ГК РФ.

Указанный подход нашел свое отражение и в позиции Верховного Суда Российской Федерации, сформированной в п. 76 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»: Ничтожными являются условия сделки, заключенной с потребителем, не соответствующие актам, содержащим нормы гражданского права, обязательные для сторон при заключении и исполнении публичных договоров.

Проведение Администрацией Иркутского района конкурентных процедур при заключении контрактов по диспансеризации на сумму свыше 100 000 рублей является обязательным требованием закона о контрактной системе, заключение таких контрактов в обход конкурентных процедур нарушает нормы гражданского права, обязательные для сторон при заключении и исполнении публичных договоров.

Исходя из изложенного, АО «Международный аэропорт Иркутск», являясь опытным контрагентом, неоднократно ранее заключавшим контракты по диспансеризации сотрудников с различными государственными органами путем проведения конкурентных процедур, могло и должно было установить, что исходя из предмета контрактов, времени заключения контрактов (4 контракта 27.06.2017г, и 3 контракта 01.06.2018г.), цели контрактов (диспансеризация муниципальных служащих Администрации Иркутского районного муниципального образования), указанные муниципальные контракты образуют две группы закупок, разбитых на несколько контрактов на сумму до 100000 рублей **в целях обеспечения формальной возможности не проведения конкурентных процедур, т. е. с целью, заведомо противной основам правопорядка,** и такое заключение контрактов обусловлено не техническими и организационными особенностями исполнения контрактов, а исключительно намерениями избежать проведения конкурентных процедур для осуществления закупок на сумму свыше 100 тыс. рублей.

Намеренное дробление заказчиком одной закупки не соответствует цели и содержанию процедуры осуществления закупки у единственного поставщика, установленной в п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе, а также принципу обеспечения конкуренции, при этом **посягает на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, а именно — иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичную деятельность на данном товарном рынке.**

Таким образом, АО «Международный аэропорт Иркутск» **имело возможность отказаться от заключения указанных контрактов** со ссылкой на их несоответствие требованиям закона.

Анализ взаимоотношений субъектов за 2017 и 2018 годы свидетельствует о том, что на протяжении двух последовательных лет Администрация Иркутского районного МО и АО «Международный аэропорт «Иркутск» заключают муниципальные контракты в обход существующих конкурентных процедур.

Вышеуказанное свидетельствует о наличии антиконкурентных соглашений, заключенных между заказчиком и хозяйствующими субъектами, направленных на заключение контрактов, в результате заключения которых не обеспечен равный доступ всем потенциальным участникам товарных рынков, что существенным образом влияет на конкуренцию, поскольку определенные хозяйствующие субъекты неправомерно воспользовались предоставленными им преимуществами.

При этом, данный рынок является конкурентным, согласно Единой информационной системе в сфере закупок, в закупках с аналогичным предметом участвуют так же, к примеру, НУЗ «Дорожная клиническая больница на ст. Иркутск-Пассажирский АО «РЖД» (ИКЗ 182380802300438080100100110018610244), Областное государственное автономное учреждение здравоохранения «Иркутская городская клиническая больница № 9» (ИКЗ 191380000070338110100100020028621244), Областное государственное бюджетное учреждение здравоохранения «Иркутская городская поликлиника № 17» (ИКЗ 182380823741538080100100100018610244).

Контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

Контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления [пунктом 7 статьи 4](consultantplus://offline/ref=536776B63392FE9425255C85AE247529988107B22166EC18CCE33D8A8F4E463B1B07CB2DC007240708D93094A399159D30239937D4B08045RFB4G)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, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

В соответствии с Закона о защите конкуренции под конкуренцией понимается 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.

Признаки ограничения конкуренции сформулированы в [пункте 17 статьи 4](consultantplus://offline/ref=536776B63392FE9425255C85AE247529988107B22166EC18CCE33D8A8F4E463B1B07CB2EC6022F50589631C8E7CA069C37239A36CBRBBAG) Закона о защите конкуренции: сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации. Данный перечень не является исчерпывающим.

Согласно [пункту 18 статьи 4](consultantplus://offline/ref=536776B63392FE9425255C85AE247529988107B22166EC18CCE33D8A8F4E463B1B07CB2DC00724000BD93094A399159D30239937D4B08045RFB4G) Закона о защите конкуренции под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме, при этом факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключенности в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством ([статьи 154](consultantplus://offline/ref=536776B63392FE9425255C85AE247529988106B0236BEC18CCE33D8A8F4E463B1B07CB2DC0072C0D0DD93094A399159D30239937D4B08045RFB4G), [160](consultantplus://offline/ref=536776B63392FE9425255C85AE247529988106B0236BEC18CCE33D8A8F4E463B1B07CB2DC0072D050CD93094A399159D30239937D4B08045RFB4G), [432](consultantplus://offline/ref=536776B63392FE9425255C85AE247529988106B0236BEC18CCE33D8A8F4E463B1B07CB2DC005240001D93094A399159D30239937D4B08045RFB4G), [434](consultantplus://offline/ref=536776B63392FE9425255C85AE247529988106B0236BEC18CCE33D8A8F4E463B1B07CB2DC00524010FD93094A399159D30239937D4B08045RFB4G) ГК РФ).

[Частью 1 статьи 16](consultantplus://offline/ref=6EBDB374285BE42D2CAB34D253E55919C50D42D1025E57866A9CF1E7AEE3B397EAD625E9FB3FE54C26F03B5DAF84304AB7B4C04CA717BB80iCC3G) Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе, ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов [(пункт 4)](consultantplus://offline/ref=6EBDB374285BE42D2CAB34D253E55919C50D42D1025E57866A9CF1E7AEE3B397EAD625E9FB3FE54C2BF03B5DAF84304AB7B4C04CA717BB80iCC3G).

При этом, из анализа положений [статьи 16](consultantplus://offline/ref=6EBDB374285BE42D2CAB34D253E55919C50D42D1025E57866A9CF1E7AEE3B397EAD625E9FB3FE54C20F03B5DAF84304AB7B4C04CA717BB80iCC3G) Закона о защите конкуренции следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении названной [статьи](consultantplus://offline/ref=6EBDB374285BE42D2CAB34D253E55919C50D42D1025E57866A9CF1E7AEE3B397EAD625E9FB3FE54C20F03B5DAF84304AB7B4C04CA717BB80iCC3G) Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

На основании вышеизложенного, Комиссия Иркутского УФАС России по рассмотрению дела № 038/01/16-516/2019 от 24.05.2019г. о нарушении антимонопольного законодательства, учитывая совокупность имеющихся доказательств, приходит к выводу о нарушении п. 4 ч.1 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Администрацией Иркутского районного муниципального образования и АО «Международный аэропорт «Иркутск», которое выразилось в достижении и реализации антиконкурентных соглашений, направленных на заключение 7 контрактов на оказание услуг на сумму до 100 000 рублей в целях обеспечения формальной возможности не проведения конкурентных процедур и заключения контрактов с указанным хозяйствующим субъектом, что приводит к ограничению конкуренции, в частности, к ограничению доступа на товарный рынок оказания услуг по диспансеризации хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность на данном товарном рынке.

В настоящее время соглашение реализовано в полном объеме. Заключенные между Администраций Иркутского районного муниципального образования и АО «Международный аэропорт Иркутск» контракты от 27.06.2017г. №10-01/2017; №11-01/2017; №12-01/2017; №13-01/2017 и контракты от 01.06.2018г. №15-03/2018; №17-01/2018; №16-02/2018 исполнены, следовательно, у Комиссии отсутствуют основания для выдачи предписания об устранении нарушений.

На основании изложенного,  руководствуясь статьей  23, частью  1  статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей  48,  частью 1 статьи 49 Федерального закона РФ «О защите конкуренции» от 26.07.2006г. № 135-ФЗ,

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию Иркутского районного муниципального образования (664001, РФ, Иркутская область, г. Иркутск, ул. Рабочего Штаба, 17) и АО «Международный аэропорт «Иркутск» (ИНН 3811146038, ОГРН 1113850006676) нарушившими п.4 ч.1 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в связи с совершением действий (бездействия), выразившихся в достижении и реализации антиконкурентного соглашения, направленного на заключение контрактов на оказание услуг до 100 000 рублей в целях обеспечения формальной возможности непроведения конкурентных процедур и заключения контрактов с АО «Международный аэропорт «Иркутск», что приводит ограничению конкуренции, в частности, к ограничению доступа на товарный рынок оказания услуг по диспансеризации хозяйствующим субъектам, осуществляющим аналогичную деятельность на данном товарном рынке.

2. Предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства не выдавать.

3. Копии решения направить лицам, участвующим в деле.

4. Передать материалы дела должностному лицу Иркутского УФАС России для решения вопроса о привлечении к административной ответственности.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Председатель комиссии |  | <…> |
| Члены комиссии |  | <…>  <…> |