**Практика территориальных органов ФАС России**

**по выявлению нарушений со стороны органов власти.**

1. Решением Татарстанского УФАС России по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 06-147/2016 Министерство образования и науки Республики Татарстан и ФГУП «Главный центр специальной связи» признаны нарушившими статью 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) в части заключения государственного контракта №27/16 от 09.06.2016 года на предмет оказания услуг по доставке экзаменационных материалов досрочного и основного периодов проведения единого государственного экзамена по территории РТ без проведения торгов. ФГУП «Главный центр специальной связи» выдано предписание о перечислении в федеральный бюджет незаконно полученного дохода в сумме 5,3 млн. руб.

Определением Судебной коллегией по экономическим спорам Верховного суда Российской Федерации от 18 октября 2018 года по делу № А65-2262/2017 была поддержана правомерность решения и предписания антимонопольного органа.

2. Комиссией Калужского УФАС России принято решение по делу № 05-24к/2017, которым Комиссия по разработке территориальной программы обязательного медицинского страхования Калужской области, признана нарушившей часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Комиссией по разработке территориальной программы ОМС Калужской области принято решение, которым вновь созданная медицинская организация поставлена в неравное положение по отношению к иным медорганизациям, участвующим в получении объёмов медицинской помощи в рамках ОМС.

Являясь единственным органом, который может устанавливать сроки на подачу уведомлений о включении в реестр медицинских организаций, оказывающих услуги в сфере ОМС, для вновь созданных организаций, Комиссия приняла решение об отказе в установлении такого срока, мотивируя это сбалансированностью программы ОМС и отсутствием потребности в новых медорганизациях, Кроме того, по мнению Комиссии, принятие такого решения, согласно закону, является правом, а не обязанностью.

Позиция Калужского УФАС России была поддержана также арбитражным судом, который также признал действия Комиссии нарушением действующего законодательства. В судебном порядке решение Комиссии Калужского УФАС России обжаловано не было, однако 08.11.2017 (т.е. после принятия Калужским УФАС России решения) Арбитражным судом Калужской области также было принято решение, которым действия Комиссии по разработке территориальной программы обязательного медицинского страхования Калужской области по неустанавлению иного срока подачи уведомления для включения ООО ДЦ НЕФРОС-КАЛУГА в реестр медицинских организаций также были признаны незаконными (дело № А23-4467/2017).

Решением и предписанием Калужского УФАС России восстановлены нарушенные права ООО «ДЦ НЕФРОС-КАЛУГА», организация была включена в реестр медицинских организаций, осуществляющих деятельность в сфере ОМС Калужской области на 2017 год.

3. Решением Пензенского УФАС России по делу № 3-09/27-2017 Администрация г. Пензы признана нарушившей часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции и подпункта «д» пункта 4 части 1 статьи 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».

Администрацией г. Пензы постановлением от 09.09.2016 № 1533/1 «О внесении изменений в Постановление Администрации города Пензы от 09.04.2015 № 470» Об утверждении схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Пензы» из схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории г. Пензы исключены 107 мест размещения нестационарных торговых объектов.

 Управлению удалось доказать, что Администрация г. Пензы исключила нестационарные торговые объекты по основаниям, не предусмотренным действующими нормативно-правовыми актами, что приводит (может привести) к дискриминации хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность в предоставлении доступа к объектам инфраструктуры.

Судами (дело № А49-499/2018) решение Пензенского УФАС России признано законным и обоснованным.

4. Решением Приморского УФАС России по делу по делу № 214/08-2014 был установлен факт заключения и реализации Администрацией города Владивостока, Управлением дорог и благоустройства города Владивостока, МУПВ «Дороги Владивостока», ООО «Востокцемент» антиконкурентного соглашения, в результате чего была ограничена конкуренция на рынке услуг в сфере дорожной деятельности и благоустройства во Владивостокском городском округе и смежных рынках по реализации инертных строительных материалов.

С 2011 года по июль 2015 года Управлением дорог и благоустройства города Владивостока по результатам торгов в сфере дорожной деятельности и благоустройства города (заказчик) было заключено контрактов на сумму свыше 8,95 млрд. рублей, 79,8% от которой (свыше 7,14 млрд. рублей) пришлось на МУПВ «Дороги Владивостока». При этом муниципальное предприятие в большинстве случаев являлось единственным участником и заключало контракты по максимальной цене или с незначительным ее снижением.

При этом было установлено, что заказчиком в целях создания преимуществ МУПВ «Дороги Владивостока» и ограничения конкуренции на рынках, были недобросовестно использованы имевшиеся в законах о закупках (94-ФЗ, 44-ФЗ) нормы, касающиеся обеспечения исполнения контрактов и укрупнения (объединения) лотов.

Аукционные документации предусматривали обязательное обеспечение заявки и исполнение контракта, которое составляло максимальное значение (30% от начальной максимальной цены контракта), при этом цены контрактов становились значительными (увеличивались в десятки раз), авансирование работ не предусматривалось, а закупка материалов должна была осуществляться за счет исполнителя.

Победу муниципальному предприятию обеспечивала группа лиц ООО «Востокцемент», аффилированная с главой города Владивостока – Пушкаревым И.С.

Кроме того, для выполнения предусмотренных муниципальными контрактами работ (оказания услуг) МУПВ «Дороги Владивостока» закупало инертные строительные материалы у ООО «ДВ-Цемент», входящей в группу лиц ООО «Востокцемент» (на условиях значительной отсрочки платежа). При этом для выполнения работ и оказания услуг МУПВ «Дороги Владивостока» привлекало субподрядчиков, в договорах с которыми обязательным условием являлось использование строительных материалов генерального подрядчика.

Цели соглашения были достигнуты при административной поддержке со стороны администрации города

Позиция антимонопольного органа была поддержана судебными актами по делу А51-26145/2015, в том числе определением Верховного суда Российской Федерации № 303-КГ17-6485 от 11.07.2018.

5. Магаданским УФАС России по результатам рассмотрения заявления хозяйствующего субъекта в отношении мэрии города Магадана по факту неправомерного заключения с единственным подрядчиком (ООО «Маршрут-Центр»), без проведения конкурентных процедур, муниципальных контрактов на выполнение работ по перевозке пассажиров и багажа по регулируемым тарифам на автобусных маршрутах регулярных перевозок на территории муниципального образования «Город Магадан» по маршрутам №№ 1, 51 установлено, что указанные муниципальные контракты заключены мэрией города Магадана на основании с п.4 ч.1 ст. 93 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (закупка на сумму не превышающую 100 тыс. руб.).

Данные муниципальные контракты фактически являются безвозмездными, поскольку условиями контрактов предусмотрено, что оплата заказчиком работ, являющихся предметом муниципальных контрактов, не осуществляется.

Также управлением установлено, что на рассматриваемом товарном рынке действует как минимум четыре хозяйствующих субъекта, т.е. рынок является конкурентным.

Таким образом, выбор способа определения подрядчика путем осуществления закупки у единственного подрядчика в данном случае является необоснованным ввиду того, что препятствует развитию конкуренции, поскольку создает для определенного хозяйствующего субъекта (ООО «Маршрут-Центр) преимущественные условия в заключении контракта на выполнение вышеназванных работ, при наличии на данном рынке конкуренции.

Мэрии города Магадана выдано Предупреждение № 6 от 25.12.2017 г. о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства для чего принять меры, направленные на обеспечение равного доступа на указанный рынок для всех заинтересованных хозяйствующих субъектов, путем организации и проведения конкурентных процедур.

Не согласившись с указанным предупреждением, мэрия города Магадана обратилась в Арбитражный суд Магаданской области с заявлением о признании его недействительным. Однако суды при рассмотрении дела № А37-172/2018 поддержали позицию антимонопольного органа.

6. Решением Санкт-Петербургского УФАС России по делу № 1-00-71/78-03-16 Комитет по развитию туризма Санкт-Петербурга признан нарушившим п.п.6, 8 ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции в результате предоставления отдельному хозяйствующему субъекту - ООО «Студия Арт. Лебедева» доступа к информации в приоритетном порядке и создание дискриминационных условий для иных хозяйствующих субъектов, в том числе ООО «Маркетинговая компания «Григорьев Борис и партнеры», путем закупки у ООО «Студия Арт. Лебедева» за 1 рубль логотипов – элементов графического дизайна для имиджевой рекламы и для оформления туристической продукции Санкт-Петербурга без проведения конкурсных процедур, что привело к недопущению конкуренции за право заключения договора на разработку логотипа хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на рынках рекламных, коммуникационных, дизайнерских и брендинговых услуг в Санкт-Петербурге.

Комитет по развитию туризма Санкт-Петербурга закупил у ООО «Студия Арт. Лебедева» без проведения конкурентных процедур за символическую сумму в размере одного рубля элементы графического дизайна - серию логотипов для рекламы Санкт-Петербурга, как туристического направления, в городах Европы и Азии.

Указанный дизайн использовался и для размещения на туристической и сувенирной продукции, распространяемой в городе. В качестве обоснования указанной закупки Комитет сослался на п.4 ч.1 ст.93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Учитывая закрытый характер взаимоотношений Комитета и Студии по вопросу разработки логотипа иные хозяйствующие субъекты, работающие на этом рынке, были лишены аналогичной возможности. Позиция Санкт-Петербургского УФАС относительно дискриминации других участников рынка была, в том числе, подтверждена письмом Ассоциации брендинговых компаний России.

 Решение Санкт-Петербургского УФАС поддержано первой и третьей судебными инстанциями, а также Верховным судом РФ (дело № А56-24586/2017).

Суд отметил, что ООО «Студия Арт. Лебедева» в результате неправомерно заключенного договора получила конкурентные преимущества, в виде нематериального актива – в виде пиара.

7. Приказом Минздрава Удмуртской Республики №1 от 12.01.2015 была утверждена Стратегия развития государственной аптечной сети Удмуртской Республики на 2014-2016 годы и план ее реализации (далее – Стратегия).

Разделом 7 Стратегии были предусмотрены положения о централизации закупок, при этом пунктом 3 раздела 7 предусмотрено обеспечение необходимых условий и проведение комплекса мероприятий при передаче полномочий по обеспечению закупок, хранения и доставки лекарственных препаратов, медицинских изделий и расходных материалов для обеспечения медицинских организаций государственному унитарному предприятию, подведомственному Министерству здравоохранения Удмуртской Республики. В качестве результата отражено: снижение цен на лекарственные препараты, повышение конкурентоспособности государственных аптечных организаций, получение дополнительных финансовых средств за счет участия в централизованных закупках.

 Удмуртским УФАС России установлено, что в начале 2016 года между Минздравом УР, ГУП УР «Фармация», ГУП УР «Аптеки Удмуртии» началось обсуждение вопроса о передаче полномочий специализированной организации по проведению закупок лекарственных препаратов и изделий медицинского назначения для нужд медицинских учреждений республики ГУП УР «Фармация».

 При этом в период с 22.09.2015 года по 16.01.2017 года Алабужев Иван Геннадьевич одновременно являлся директором ГУП УР «Аптеки Удмуртии» и ГУП УР «Фармация» (директором назначен распоряжениями Минздрава УР). Большая часть административно-управленческого персонала в течение 2016 года одновременно занимали должности как в ГУП УР «Аптеки Удмуртии», так и в ГУП УР «Фармация».

При рассмотрении вопроса о передачи функций специализированной организации, Министерство здравоохранения УР, ГУП УР «Фармация», ГУП УР «Аптеки Удмуртии» изначально планировали организацию закупок через ГУП УР «Фармация» с тем условием, что одним из участников закупок будет выступать ГУП УР «Аптеки Удмуртии».

20.05.2016 между Министерством здравоохранения Удмуртской Республики и ГУП УР «Фармация» подписан государственный контракт №322-МЗ на оказание услуг специализированной организации (далее - Контракт).

Предметом контракта являлось оказание услуг специализированной организацией для осуществления функций по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для Государственного заказчика и подведомственных ему казенных и бюджетных учреждений, являющихся медицинскими организациями Удмуртской Республики, путем проведения конкурсов или аукционов. Цена контракта составляет всего 99 000 рублей за проведение 1000 закупки.

 Контракт заключен без проведения торгов.С момента наделения ГУП УР «Фармация» функциями специализированной организации, предприятием проведено 1196 электронных аукциона, из которых в 281 электронном аукционе участие приняло ГУП УР «Аптеки Удмуртии», по результатам проведения которых признано победителем в 185 процедурах.

Решением Удмуртского УФАС России по делу №ЕС06-06/2017-58 установлено, что совокупность действий Министерства здравоохранения Удмуртской Республики, ГУП УР «Аптеки Удмуртии», ГУП УР «Фармация»:

- по утверждению и реализации Стратегии,

- по наделению ГУП УР «Фармация» функциями специализированной организации путем заключения контракта без проведения конкурентных процедур, при этом контракт заключен на изначально невыгодных (убыточных) для ГУП УР «Фармация» условиях по цене 99 000 рублей за 1000 процедур, т.е. по цене 99 рублей за 1 процедуру;

- по изначально планируемой организации торгов через специализированную организацию – ГУП УР «Фармация» при участии ГУП УР «Аптеки Удмуртии» в электронных аукционах, проводимых ГУП УР «Фармация», обладая информацией, что директорами этих государственных предприятий является одно и тоже физическое лицо, свидетельствует о наличии соглашения между Министерством здравоохранения Удмуртской Республики, ГУП УР «Аптеки Удмуртии», ГУП УР «Фармация», направленного на создание преимущественных условий для ГУП УР «Аптеки Удмуртии».

Решениями судов по делу №А71-16677/2017 решение антимонопольного органа было признано законным.

8. Решением Кировского УФАС России по делу № 01/05-17 установлено, что Администрацией Слободского района Кировской области, администрацией Стуловского сельского поселения Слободского района Кировской области и ООО «Строительно-Монтажное Управление-16» заключено антиконкурентное соглашение выразившееся в заключении договора № 2-2016/21 о предоставлении участка в пользование на условиях аренды (договор аренды земли) от 21.03.2016 г., договора № 1-57/16 о передаче проектной документации от 21.03.2016 г., муниципального контракта № 197/16 на приобретение здания (наружных сетей, объектов благоустройства, оборудования) для размещения детского сада на 96 мест в дер. Стулово Слободского района Кировской области от 05.10.2016 г.

При наличии муниципальной нужды в строительстве здания детского сада органами местного самоуправления была избрана последовательность действий, направленная на искусственное создание условий, для приобретения возведенного здания без проведения торгов в соответствии с Законом № 44-ФЗ. На начальном этапе участниками соглашения была реализована иная конкурентная процедура – открытый аукцион на право заключения договора аренды земельного участка. По окончании строительства здание было приобретено администрацией без проведения торгов как у единственного поставщика на основании п. 31 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ.

Указанные действия участников соглашения квалифицированы по ст. 16 Закона о защите конкуренции.

Решением Арбитражного суда Кировской области от 29.01.2018 по делу № А28-10990/2017 решение антимонопольного органа было признано незаконным. По результатам рассмотрения апелляционной жалобы Кировского УФАС России Арбитражный суд апелляционной инстанции пришел к выводу об отсутствии оснований для признания решения антимонопольного органа недействительным, отменив решение суда первой инстанции и приняв по делу новый акт (постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 14.05.2018 г. по делу № А28-10990/2017). Арбитражный суд Волго-Вятского округа Постановлением от 07.09.2018 № Ф01-3729/2018 поддержал выводы, изложенные в Постановлении 2ААС по делу А28-10990/2017.