**Информация о работе Тульского УФАС России**

 **за июль-ноябрь 2017 г.**

 **1. Антимонопольный контроль**

 Отделом антимонопольного контроля и рекламы за период июль-ноябрь 2017г. рассмотрено 120 заявлений о нарушении антимонопольного законодательства, четверть которых, это обращения (заявления) граждан.

 Двум хозяйствующим субъектам выданы предупреждения о прекращении недобросовестной конкуренции. Рассмотрено 6 дел по признакам нарушения Федерального закона «О защите конкуренции». Рассмотрение 3 дел закончено в связи с не подтверждением нарушений. На рассмотрении отдела в настоящее время 5 дел.

 **2. Контроль рекламного законодательства**

Рассмотрено около 60 заявлений о нарушении рекламного законодательства, половина из которых заявления граждан о нежелательных смс-сообщениях.

Рассмотрено 19 дел по признакам нарушения Федерального закона от 13.03.200г. № 38-ФЗ «О рекламе», по 13 делам нарушение признано.

Наиболее распространенные нарушения:

- использование в рекламе слов в превосходной степени «Лучший», «Самый», «Первый», «№1», без указания критериев и объективного подтверждения;

- реклама дистанционного способа продажи товаров, в отсутствие информации, определенной статьей 8 Федерального закона «О рекламе»;

- реклама медицинских услуг не сопровождается предупреждением, определенным частью 7 статьи 24 Федерального закона «О рекламе».

**3. Административный контроль.**

Во втором полугодии 2017г. рассмотрено 26 административных дела, по результатам которых выдано 12 предупреждений, вынесено 7 постановлений о наложении административных штрафов на сумму 181 000 рублей (115 000 рублей оплачено).

**4. Судебное оспаривание ненормативных актов Управления.**

В отчетном периоде в судах рассматривались 11 дел об оспаривании ненормативных актов антимонопольного органа, рассмотрение 5 завершено принятием конечного судебного акта в пользу Управления, 6 дел находятся в стадии судебного разбирательства в различных судебных инстанциях.

 **Контроль в сфере закупочной деятельности**

В сфере закупок товаров, работ, услуг в рамках Федерального закона 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):

- рассмотрено 195 жалоб участников закупок;

- проведено 10 проверочных мероприятий в отношении заказчиков, из которых одна плановая проверка территориального органа федерального органа исполнительной власти.

По итогам рассмотрения таких дел выдано 65 предписаний, которые исполнены в полном объеме в установленные сроки, 30 должностных лиц привлечены к административной ответственности; общая сумма штрафа составляет 254 000 рублей.

- рассмотрено 56 обращений заказчиков о размещении сведений о хозяйствующих субъектах в реестре недобросовестных поставщиков (включено в реестр 17).

Основными видами нарушений при проведении Управлением проверок в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных заказчиков остаются:

- формирование технической части документации об аукционе с нарушением требований закона о контрактной системе, а именно:

составление технической части с ошибками (указание неверных ГОСТов, несуществующих технических характеристик);

излишняя детализация объекта закупки, характеристики которого содержатся в технической части такой документации (например, установление требований к химическому составу веществ, из которых должны быть изготовлены материалы (товары), приобретаемые в рамках закупки);

- не установление в документации о закупке обязательных требований к участникам закупки, требований предоставления в составе заявок обязательных документов;

- установление в документации о закупке излишних требований к участникам закупки, к предоставлению ими излишних документов.

Нарушениями, допускаемыми комиссиями при рассмотрении заявок участников закупки, остаются неправомерный допуск участников закупки и неправомерный отказ в допуске.

При этом ряд нарушений связан с изменениями законодательства в указанной контролируемой сфере.

1. С 1 июля 2017 года вступили в силу поправки к Градостроительному кодексу Российской Федерации, которые предусмотрены Федеральным законом от 03.07.2016 № 372-ФЗ.

В настоящее время рядом заказчиков при проведении закупок не обеспечивается соблюдение требований законодательства о градостроительной деятельности, в частности, не устанавливаются требования к участникам закупки в соответствии с положениями указанного законодательства несмотря на то, что установление таких требований обязательно в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 закона о контрактной системе.

Отсутствие в документации о закупке обязательных требований к участникам закупки может привести к заключению договоров с подрядчиками - членами строительных саморегулируемых организаций в отсутствие внесенных взносов в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств (либо при наличии таких взносов, но с превышением цены договора предельного размера обязательств, исходя из которого внесены взносы в этот компенсационный фонд), а также лицами, не являющимися членами саморегулируемых организаций в сфере строительства.

Соответственно государственным и муниципальным заказчикам необходимо при проведении закупок на выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства строго руководствоваться положениями Градостроительного кодекса Российской Федерации, в частности статьи 55.8, имея в виду, право подрядчиков выполнять такие работы при соблюдении в совокупности следующих условий:

- указанное лицо является членом саморегулируемой организации в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства;

- наличие у саморегулируемой организации, членом которой является такое лицо, компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств, сформированного в соответствии со статьями 55.4 и 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации;

- совокупный размер обязательств по договорам не превышает предельный размер обязательств, исходя из которого, таким лицом был внесен взнос в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств в соответствии с частью 11 или 13 статьи 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

2. С 9 сентября 2017 года начали действовать новые Правила об ответственности сторон по государственным и муниципальным контрактам, утвержденные Постановленим Правительства Российской Федерации от 30.08.2017 № 1042 «Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем), и размера пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 мая 2017 г. № 570 и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2013 г. № 1063» (далее – Правила).

Данными Правилами установлены:

-конкретный размер ставки для расчета пени по контракту за каждый день просрочки поставщиком своих обязательств;

-порядок расчета штрафа для поставщика, который предложил наиболее высокую цену за право заключения контракта;

-порядок расчета штрафа за нарушение поставщиком обязательства без стоимостного выражения;

-фиксированная сумма штрафа за неисполнение заказчиком обязательств, за исключением просрочки.

При этом, если в контракте есть этапы исполнения, штраф поставщику начисляется исходя из цены этапа; общая сумма неустойки для заказчика или для поставщика не может превышать цену контракта; если закупка проводится среди субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций по закону о контрактной системе, то размеры штрафов для них меньше, чем для остальных поставщиков.

Такие нововведения применимы к закупкам, извещения о проведении которых, размещены в единой информационной системе в сфере закупок после указанной даты.

Министерство финансов Российской Федерации письмом от 6 октября 2017г. № 24-05-07/65542 дало разъяснения ряду положений Правил.

Так Министерство финансов Российской Федерации указывает, что для цены контракта в каждом из пунктов 3 - 6 и 9 Правил установлен нижний и верхний предел. В случае соответствия цены контракта заданным пределам назначается тот или иной штраф. При этом слово "включительно" относится только к верхнему пределу цены контракта. Таким образом, при соответствии цены контракта верхнему пределу не может быть назначен штраф в большем размере, чем это предусмотрено для заданного предела.

В случае проведения закупки среди субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций, в том числе при заключении контракта на основании пункта 25 части 1 статьи 93 закона о контрактной системе, применению подлежат положения пункта 4 Правил.

**Краткий обзор судебной практики**

**Дело № А68-563/2017**

Общество обратилось в суд с требованием о признании незаконным решения, которым оно включено в реестр недобросовестных поставщиков.

Суд посчитал требование Заявителя не подлежащим удовлетворению, указав на доказанность антимонопольным органом недобросовестного поведения лица, даже не приступившего к исполнению своих обязательств по контракту, заключенному по итогам закупки.

При этом приведенные Обществом в качестве доказательства своей невиновности доводы о своем неблагоприятном финансовом положении, о претензиях к документации о закупке, возникшие после заключения Обществом контракта, отклонены судом.

**Дело № А68-3157/2017**

Общество обратилось в суд с требованием о признании недействительным решения Управления, которым его жалоба признана необоснованной.

Общество настаивало на нарушениях при проведении закупки положений закона о контрактной системе, а именно указывало, что в закупочной документации отсутствует обязательное требование о наличии у исполнителя услуг лицензии на выполнение деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, в то время как подобные услуги являются объектом закупки.

Суд, отказывая в удовлетворении требований Общества, пришел к выводу, что работы, требующие наличия указанной лицензии, не являются самостоятельным объектом закупки, а лишь входят его состав, при исполнении контракта исполнитель может привлечь к их выполнению субподрядчика.

**Дело № А68-3470/2017**

Учреждение Тульской области обратилось в суд с требованием о признании недействительным решения Управления о не включении Общества в реестр недобросовестных поставщиков.

Поддерживая позицию Управления, суд указал, что контракт подписан от имени Общества лицом, не обладающим правом на его заключение. Исследование и оценка правомерности последующих действий сторон контракта возможны при условии установления (опровержения) факта заключения контракта. Однако антимонопольный орган подобными полномочиями не обладает. До разрешения указанного вопроса принять решение о включении (не включении) Общества в реестр недобросовестных поставщиков не представляется возможным.

**Дело №А68-6630/2017**

Учреждение Тульской области обратилось в суд с требованием о признании решения Управления незаконным. Данным решением аукционная комиссия учреждения Тульской области признана нарушившей положения части 7 статьи 69 закона о контрактной системе при отклонении второй части заявки участника закупки, который включил обязательные к представлению документы не во вторую, а в первую часть своей заявки.

Признавая решение Управления законным, суд пришел к выводу, что заявка на участие в электронном аукционе состоит из двух частей, однако фактически является единым документом, состоящим из двух частей.

Каждая часть заявки рассматривается последовательно, с перерывом во времени; вместе с этим игнорирование данных первой части заявки при рассмотрении второй ее части, не допустимо, поскольку подобный подход может повлечь неправильное прочтение документа «заявка» в целом и неправильное принятие решения по итогам электронного аукциона.

В порядке статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» В Тульское УФАС России поступило на рассмотрение 21 жалоба на нарушения процедуры торгов, которые проводились с учетом положений Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», из них:

- 1 жалоба признана обоснованной, выдано 1 предписание;

- 7 жалоб признаны необоснованными с выдачей 1 предписания;

- 6 жалоб оставлено без рассмотрения.

- 7 жалоба была отозвана.

Все предписания исполнены.

Такое количество жалоб, оставленных без рассмотрения объясняется следующим. Согласно части 9 статьи 3 Закона N 223-ФЗ предусмотрено право обжалования в судебном порядке действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках установлены случаи обжалования в антимонопольный орган (ФАС России) действий (бездействия) заказчика при закупке товаров, работ, услуг.

Таким образом, положения Закона N 223-ФЗ предусматривают возможность обжалования действий (бездействия) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в антимонопольный орган по определенным основаниям, что подтверждается сложившейся на сегодняшний день судебной практикой.

Основными видами нарушений, допущенных юридическими лицами (заказчиками), в отчетном периоде являлись:

- нарушение предусмотренных законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц сроков размещения в единой информационной системе в сфере закупок информации о закупке товаров, работ, услуг, размещение которой предусмотрено Законом о закупках, а, именно, нарушение сроков размещения в ЕИС договоров, в которые были внесены изменения;

- несоблюдение предусмотренных Законом о закупках требований к содержанию документации о закупке, а, именно, не указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе: требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке и требования к описанию участниками закупки поставляемого товара, который является предметом закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки, их количественных и качественных характеристик.

Основными видами нарушений, допущенных должностными лицами в отчетном периоде, являлись:

- нарушение предусмотренных законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц сроков размещения в единой информационной системе в сфере закупок информации о закупке товаров, работ, услуг, размещение которой предусмотрено законодательством, а, именно, положения о закупках и плана закупки;

- несоблюдение предусмотренных Законом о закупках требований к содержанию документации о закупке, а, именно, не указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе: установленные заказчиком требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара и предъявление требований к участникам закупок;

- оценка и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке.

Отдельно необходимо остановиться на следующем виде нарушения законодательства.

По мнению антимонопольного органа, сокращение заказчиком законодательно установленного десятидневного срока, до истечения которого договор не может быть заключен, является нарушением требований статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, а положение о закупках, содержащее условие о заключении договора в течение 20 дней с момента подписания протокола о результатах конкурса, нарушает права участников гражданского оборота.

Положение о закупках должно соответствовать требованиям, установленным Законом о закупках и Законом о защите конкуренции, в соответствии с которыми порядок заключения договоров направлен на обеспечение участникам закупки возможности реализации их права на обжалование действий заказчика (организатора торгов) в антимонопольный орган в процедуре, установленной статьей 18.1 Закона о защите конкуренции и частью 10 статьи 3 Закона о закупках.

Из положений статьи 1 Закона о закупках следует, что целью регулирования данного закона является, в том числе 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.

Для достижения названных целей участникам закупки предоставлено право в порядке, установленном антимонопольным органом, обжаловать действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг (часть 10 статьи 3 Закона о закупках).

Согласно части 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном названной статьей, допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных названным законом.

Частями 18, 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что со дня направления уведомления, предусмотренного частью 11 названной статьи, торги приостанавливаются до рассмотрения жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по существу. В случае принятия жалобы к рассмотрению организатор торгов, которому в порядке, установленном частью 11 названной статьи, направлено уведомление, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе. Договор, заключенный с нарушением данного требования, является ничтожным.

Следовательно, установление в положении о закупках срока заключения договора по результатам закупки, не учитывающего закрепленной в Законе о закупке и Законе о защите конкуренции процедуры административного контроля со стороны антимонопольного органа, фактически исключает применение оперативных мер, предусмотренных статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, лишает обращение с жалобой какого-либо юридического смысла, а потому направлено против прав участников закупки.

Разрабатываемое участником закупки положение о закупках не должно вступать в противоречие с Законом о защите конкуренции в соответствующей части, а, напротив, призвано обеспечивать реализацию права на защиту в административном порядке путем установления соответствующего порядка заключения договоров по результатам торгов.

Сокращение либо исключение указанного срока направлено на снижение эффективности защиты гражданских прав.

Указанная позиция ФАС России теперь подтверждена решением Верховного Суда, которое содержится в пункте 12 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 16.03.2016, включение в положение о закупке условия, позволяющего заключить договор ранее окончания срока, установленного для подачи жалобы в антимонопольный орган, нарушает положение статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Стоит также отметить, что за нарушение законодательства о закупках установлена административная ответственность, поэтому необходимо осуществлять закупки в строгом соответствии с требованиями Закона. В случае если предусмотренное законодательством РФ размещение информации вообще не было осуществлено, то тут наказание более строгое, чем за нарушение сроков, следовательно, если даже сроки размещения были пропущены, информацию разместить необходимо, несмотря на указанное нарушение это позволит минимизировать сумму штрафа.

Во втором полугодии 2017г. было рассмотрено 12 административных дел, общая сумма штрафа составляет 604 622 рубля.

Рассмотрено 11 обращений заказчиков о размещении сведений о хозяйствующих субъектах в реестре недобросовестных поставщиков.

**Краткий обзор судебной практики**

**Дело № А41-29471/2017**

15.02.2017г. Тульское УФАС России установило, что ООО «Регион» и группа лиц в составе ООО «Алеф-Групп», ООО «Интеррус» нарушили Федеральный закон «О защите конкуренции», заключив устное соглашение  на электронном аукционе.

Результатом соглашения явилось поддержание цены на торгах при проведении электронного аукциона. Предмет контракта - оказание услуг по подготовке и опубликованию в периодическом печатном издании официальных информационных материалов органов местного самоуправления муниципального образования город Новомосковск.

 На юридическое лицо ООО «Регион» был наложен административный штраф в размере 300 000 руб.

  Не согласившись с постановлением о наложении штрафа, ООО «Регион»  обжаловало его в Арбитражный суд Московской области, который поддержал позицию Тульского УФАС России и отказал заявителю в удовлетворении требований в полном объеме.

 Не согласившись с решением Арбитражного суда Московской области, ООО «Регион» обжаловало его в Десятом Арбитражном апелляционном суде, который также отказал заявителю.

 На этом спор не закончился, разбирательство продолжилось в Арбитражном суде Московского округа.

 02.11.2017 года Арбитражный суд Московского округа отказал заявителю в удовлетворении требований в полном объеме.

**Контроль органов власти**

Анализ соблюдения антимонопольного законодательства органами власти Тульской области показывает, что в течение последних двух лет неуклонно снижается количество дел, связанных с нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. Так, в 2015г. Управление рассмотрело 46 дел о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в 2016г. – 10, в 2017г. – 3. Данная тенденция связана со вступлением в силу "четвертого антимонопольного пакета", предвестившего профилактическую работу ФАС России в рамках реформы КНД.

Институт предупреждений, получивший в 2016г. своё распространение на нормы статьи 15 Закона о защите конкуренции, как нельзя кстати "вписался" в концепцию профилактической работы, ориентироваться на которую должны органы контроля/надзора. Нормы части 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции освобождают лицо, выполнившее предупреждение от какой-либо ответственности. Институт предупреждений, активно применяемый Управлением, отвечает целям, задачам и принципам профилактической работы, установленным Стандартом комплексной профилактики нарушений обязательных требований.

Вместе с тем, приходится констатировать, что тенденция к снижению нарушений статьи 15 Закона о защите конкуренции органами власти (в основном, местного самоуправления) отсутствует.

В 2017г. субъекты контроля получали "жёлтые карточки" в таких сферах, как:

-организация транспортного обслуживания населения;

-приватизация муниципального имущества;

-строительство;

-размещение рекламных конструкций;

-предоставление нестационарных торговых мест;

-обеспечение лекарственными препаратами;

-распределение объёмов диагностических услуг в рамках территориальной программы обязательного медицинского страхования (ОМС) Тульской области;

-установление корректирующего коэффициента базовой доходности К2 при исчислении суммы ЕНВД для отдельных видов деятельности;

-предоставление муниципальных услуг.

Одной из значимых для экономики Тульской области сферой является строительство. Административные барьеры в строительстве связаны с излишними требованиями к предоставляемым документам, отказом в приеме документов, установлением не предусмотренных процедур. Всего за период с 01.01.2016 подконтрольным субъектам было выдано 9 предупреждений о прекращении нарушения антимонопольного законодательства в строительной сфере.

Мероприятия Тульского УФАС России по ликвидации административных барьеров в 2017г. затронули сферу предоставления медицинских услуг и обеспечения лекарственными препаратами.

30.06.2017г. минздраву ТО было выдано предупреждение о прекращении нарушений антимонопольного законодательства в части содержания Перечня лекарственных препаратов, закупаемых государственными учреждениями здравоохранения Тульской области, утверждённого приказом минздрава ТО от 19.05.2014 № 680-осн.

Тульское УФАС России установило, что сведения данного Перечня не соответствуют сведениям, включённым в Государственный реестр лекарственных средств. "дефекты" Перечня приводили к отклонению заявок лиц, участвующих в госзакупках, а также "тиражированию" жалоб, поступающих в порядке 44-ФЗ. Минздрав ТО также был предупреждён о необходимости поддержания Перечня в актуальном состоянии. Предупреждение в суде не обжаловалось, было исполнено и обеспечение лекарственными препаратами в Тульской области происходит с учётом всех лекарственных форм, предусмотренных Государственным реестром лекарственных средств.

Необходимо отметить, что в регионе введён Стандарт развития конкуренции и рынок медицинских услуг включён в перечень социально значимых и приоритетных рынков. Распоряжением правительства Тульской области от 13.02.2015 № 104-р (в ред. распоряжения от 05.04.2017 № 151-р) "Об утверждении Плана мероприятий ("дорожная карта") по содействию развития конкуренции в Тульской области" к мероприятиям по содействию развитию конкуренции на рынке медицинских услуг отнесено включение частных медицинских организаций в реализацию территориальной программы ОМС.

Таким образом, вышеуказанное предупреждение Тульского УФАС России создаёт условия увеличения доли затрат на медицинскую помощь по ОМС, оказанную частными медицинскими организациями, в общих расходах на выполнение территориальной программы ОМС, способствует мероприятиям по содействию развитию конкуренции на рынке медицинских услуг, установленным Стандартом развития конкуренции в Тульской области.