

УТВЕРЖДЕНО
Приказом Московского областного
УФАС России
от 17.11.2020 № 206

**Доклад о правоприменительной практике
Московского областного УФАС России
за IV квартал 2020 года**

Ноябрь 2020

Контроль в сфере закупок на территории Московской области

За текущий период IV квартала 2020 года в Управлении рассмотрено более 160 обращений о включении сведений в реестр недобросовестных поставщиков, по результатам рассмотрения которых более 90 организаций включены в РНП.

За текущий период IV квартала 2020 года в Управлении рассмотрено более 670 жалоб, выдано более 240 предписаний.

При осуществлении закупок на оказание услуг или выполнение работ, если техническим заданием документации о закупке установлены требования к используемым товарам при выполнении работ или оказания услуг по предмету закупки, заказчиками неправомерно устанавливаются требования о предоставлении конкретных показателей в составе заявки на участие в закупке. При этом, в соответствии с положениями части 3 статьи 66 Закона о контрактной системе заказчик устанавливает требование о предоставлении исключительно согласия участников закупки при выполнении работ в соответствии с техническим заданием, в том числе в отношении товаров (материалов), используемых при выполнении работ. Заказчик вправе устанавливать требования о предоставлении конкретных показателей в составе заявки на участие в закупке если эти товары поставляются.

Неверно выбран код позиции КТРУ

Такая ошибка влечет за собой неправильное наименование объекта закупки и часто указание излишних характеристик.

Комиссией Управления фиксируются нарушения в части проведения закупки без учета КТРУ и нарушение норм Закона о контрактной системе.

С 01.09.2020 Заказчик в случае осуществления закупки работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объектов капитального строительства (в случае установления кодов ОКПД2 41.2, 42, 43) вправе проводить закупку путем проведения конкурса, руководствуясь положениями части 68 статьи 112 Закона о контрактной системе.

Требования в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 04.02.2015 № 99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологического или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих

соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям» (далее - 99 ПП РФ):

Дополнительные требования устанавливаются для федеральных нужд с НМЦК 10 млн. руб., для нужд субъектов РФ и муниципальных нужд с НМЦК 5 млн. руб.

Закупка работ по подготовке проектной документации и (или) выполнению инженерных изысканий – подтверждается наличием за последние 5 лет до даты подачи заявки одного контракта/договора стоимостью не менее 20 % НМЦК.

Опыт учитывается за последние 5 лет (ранее было 3 года). Подтвердить опыт по строительству, реконструкции нельзя контрактом по кап. ремонту и сносу объекта.

Установление дополнительных требований к участникам закупки в соответствии постановлением Правительства Российской Федерации от 04.02.2015 № 99.

В позициях 2 и 2(1) графы Дополнительные требования к участникам закупки приложения № 1 к 99 ПП РФ слова «превышает 10 млн. рублей» заменены словами «для обеспечения федеральных нужд превышает 10 млн. рублей, для обеспечения нужд субъектов Российской Федерации, муниципальных нужд - 5 млн рублей».

Управлением фиксируются нарушения в действиях заказчиков в части установления ненадлежащей инструкции по заполнению заявок на участие в закупках.

Пример: в инструкции указано, что при перечислении значений через символ «,» участнику закупки необходимо представить одно значение через указанный символ.

В Форме 2 заказчик установил требование: «температура 6,0». По мнению заказчика, участник закупки должен представить одно значение температуры «6» либо «0».

Трактовка такого рода требований неправомерна, так как в значении 6,0 отсутствует пробел, и данное значение относится к целому числу – 6. требования такого рода вводят участников закупки в заблуждение и нарушают положение статьи 64 Закона о контрактной системе.

Управлением фиксируются нарушения в действиях заказчиков в части установления требований к характеристикам размеров товаров.

Заказчик отклоняет заявки участников закупки за неправомерные расчеты, которые должен провести участник, в том числе такие как: вычисление оснований, расчеты площади, расчеты сечений.

Такие действия неправомерны, так как значения, которые указывает участник закупки должны соответствовать требованиям документации и

соответственно потребностям заказчика. При этом, участники закупки не должны проводить расчеты и математические вычисления.

Управление выявляет нарушения в действиях комиссии заказчиков в части неправомерного отклонения заявок на участия закупках.

Заказчики в закупочных документациях устанавливают требования к техническим характеристикам товаров, которые установлены в справочных разделах ГОСТ. При этом, участнику представляется возможным указать иные характеристики, так как согласно ГОСТу они могут быть установлены по согласованию с производителем товара.

Таким образом, отклонение заявок участников закупок за несоответствие ГОСТам, по которым характеристики товара являются справочными неправомерно и не соответствует положениям статьи 64 Закона о контрактной системе.

Управление выявляет нарушения в действиях заказчиков в части установления неправомерных требований к характеристикам товаров.

Заказчики в закупочных документациях устанавливают требования к техническим характеристикам товаров. При этом, данные товары отсутствуют в сметных расчетах и в объемах работ и услуг, установленных в документациях о закупках.

Следовательно, установление требований к товарам отсутствующих в указанных документах неправомерно и не соответствует положениям статьи 64 Закона о контрактной системе.

Управлением фиксируются нарушения в действиях заказчиков в части неустановления/установления ненадлежащим образом дополнительных требований к участнику, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации № 99 в соответствии с частью 6 статьи 31 Закона о контрактной системе.

При выполнении работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства, по благоустройству, а также по содержанию автомобильных дорог, в документации отсутствуют требования о соответствии постановлению Правительства Российской Федерации № 99.

Таким образом, указанные действия не соответствуют положениям статьи 31 Закона о контрактной системе.

Управлением фиксируются нарушения в действиях заказчиков при проведении конкурсов в части установления ненадлежащего порядка оценки заявок.

Пример: Заказчики устанавливают критерий оценки заявок «Опыт участника по успешному оказанию услуг сопоставимого характера и объёма».

Устанавливает условие, что под сопоставимым характером понимается опыт оказания услуг исключительно образовательных организаций (учреждений).

Указанное условие о представлении опыта оказания услуг является неправомерным, так как у участников закупки отсутствует возможность предоставления успешно исполненных контрактов на оказание услуг иных организаций, что может подтвердить о высоком уровне квалификации участников закупки, что ограничивает количество участников закупки и противоречит Закону о контрактной системе.

Пример: заказчик устанавливает критерий оценки заявок «Деловая репутация участника закупки», при этом, оценка производится на основании предоставления участником закупки успешно исполненных благодарственных писем и контрактов (договоров). Таким образом, для оценки по данному критерию заказчик требует представить в составе заявки исполненный контракт + благодарственное письмо.

Указанное условие о представлении копий положительных отзывов в рамках исполнения контрактов (договоров) и копий ранее исполненных в полном объеме контрактов (договоров) в рамках одного критерия является неправомерным и противоречит Закону о контрактной системе, постановлению Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085.

Управление планирует продолжить профилактические меры в части недопущения нарушений Закона о контрактной системе.

Для устранения препятствий, расширения круга участников Управлением планируется унифицировать формы документов, применяемых заказчиками на территории Московской области при проведении закупок на выполнение работ по благоустройству, на оказание услуг по техническому обслуживанию и на поставку продуктов питания.

Количество возбужденных дел об административных правонарушениях более 90. Число привлеченных лиц к административной ответственности – 84. Общее количество вынесенных постановлений о привлечении к административной ответственности с января 2020 по настоящее время – 84 (общая сумма штрафов составляет 1 720, 9 тыс. руб.).

Из общего числа возбужденных дел об административных правонарушениях прекращено 1 дело в соответствии со статьей 2.9 КоАП по малозначительности правонарушения.

Контроль органов власти

За отчетный период в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции поступило 522 жалобы. Из них 2,6% на действия (бездействие) уполномоченного органа при осуществлении процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, 7,5% – на аукцион на право пользования участком недр местного значения, 5,8% – на торги по продаже имущества должника, 2% – на торги по реализации арестованного имущества, 8,4% – на торги на право заключения договора аренды земельного участка, 66,9% – на конкурсы по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами, 3,2% жалоб – на предварительные отборы на право включение в реестры квалифицированных подрядных организаций, 0,3% – на торги по продаже государственного и муниципального имущества, 0,6% – на торги на право заключения договора аренды государственного и муниципального имущества, 3% жалоб – на необязательные в силу законодательства торги.

За отчетный период выдано 87 предписаний, исполнено 81%.

Стоит отметить, что в подавляющем большинстве случаев предписания исполняются сразу, в отдельных случаях (как правило в спорных моментах и при проведении торгов по продаже имущества должника) предписания исполняются после их судебного обжалования.

В связи с внесением в конце 2019 года изменений в Закон о защите конкуренции ситуация в части, касающейся задержек в исполнении предписаний в связи с их обжалованием, должна измениться.

За истекший период выдано 23 предупреждения, четырнадцать из которых о проведении конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами (часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции), по одному неисполненному предупреждению возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства, 14 предупреждений исполнены.

Возбуждено 14 дел о нарушении антимонопольного законодательства, по статье 17 Закона о защите конкуренции возбуждено 9 дел из них два по признакам нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, два по признакам нарушения части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции, два по признакам нарушения части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции, одно по признакам нарушения части 1 статьи 17, в том числе пункта 3 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, одно по признакам нарушения пункта 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, одно по признакам нарушения пункта 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, по статье 15 Закона о защите конкуренции возбуждено 5 дел из них два по признакам нарушения части 1

статьи 15, два по признакам нарушения части 1 статьи 15, в том числе пункта 7 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, одно по признакам нарушения пункта 7 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Возбуждено 102 дела об административных правонарушениях, из них 23 по статье 7.32.4 КоАП, 17 по статье 14.9 КоАП, 2 по статье 14.9.1, 6 по статье 14.32 КоАП, 13 по статье 19.5 и 41 по статье 19.8.

В рамках статьи 14.32 отделом направлено 2 дела в Арбитражный суд Рязанской области, и 2 дела в Арбитражный суд Московской области для принятия решения о назначении административного наказания в виде дисквалификации.

В целом стоит отметить, что большинство нарушений антимонопольного законодательства, как по делам о нарушении антимонопольного законодательства, так и по жалобам, поданным в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, связаны с рынком управления многоквартирными домами, которые выражаются в следующем.

1. Нарушения при проведении конкурсов по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом.

Проблемы как правило возникают на этапе рассмотрения заявок и их неправомерного отклонения. В практике также встречаются случаи нарушения единообразия подходов к рассмотрению заявок.

Все подобные нарушения фиксируются и выдаются предписания об их устранении.

2. Непроведение конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом после ввода его в эксплуатацию.

Жилищным кодексом Российской Федерации установлена обязанность органа местного самоуправления при вводе многоквартирного дома в эксплуатацию провести соответствующий конкурс. Однако, на практике отдельные муниципальные образования торги не проводят, что приводит к тому, что дом управляется назначенным застройщиком хозяйствующим субъектом.

Причинами задержек в проведении конкурса указывается отсутствие технической документации на многоквартирный дом, что по мнению органа местного самоуправления лишает его возможности сформировать конкурсную документацию.

Вместе с тем, все обязательные к указанию в конкурсной документации данные могут быть получены органом местного самоуправления как от органов строительного контроля, так и путем самостоятельного ознакомления с многоквартирным домом (например, количество окон, лестничных пролетов и т.п.).

3. Нарушения при распоряжении земельными участками для

коммерческого строительства.

Порядок распоряжения земельными участками для строительства определен Земельным кодексом Российской Федерации, в том числе случаи, при которых возможно продление срока аренды земельного участка по ранее заключенному договору.

При этом иногда встречаются вольные трактовки органов местного самоуправления при принятии решения о продлении срока аренды земельного участка.

Указанная проблема может быть решена только повышением правовой грамотности и изучением практики антимонопольных органов по соответствующему вопросу.

При привлечении к административной ответственности основное внимание уделяется вопросам, связанным с верным установлением времени и места совершения административного правонарушения и доказыванию события и состава административного правонарушения.

Аналогичные вопросы также исследуются судами при обжаловании вынесенных постановлений.

При этом если по составам, указанным в статьях 19.8 КоАП и 19.5 КоАП практика не требует особого уточнения, достаточно верно установить дату совершения административного правонарушения, то по составам административных правонарушений по статьям 14.9, 7.32.4 и 14.32 КоАП особенно важно досконально изучить степень вины каждого из привлекаемых лиц.

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 21.12.2018 № 1616 «Об утверждении Правил определения управляющей организации для управления многоквартирным домом, в отношении которого собственниками помещений в многоквартирном доме не выбран способ управления таким домом или выбранный способ управления не реализован, не определена управляющая организация, и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (далее – Правила) установлен порядок и условия определения управляющей организации для управления многоквартирным домом, в отношении которого собственниками помещений не выбран способ управления таким домом в порядке, установленном [Жилищным кодексом](#) Российской Федерации, или выбранный способ управления не реализован, не определена управляющая организация.

Таким образом, назначение временной управляющей организации возможно в строго определенных законом случаях.

Так в нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции Администрацией городского округа Шатура передано 417 многоквартирных

домов со ссылкой на Правила, Администрацией Лосино-Петровского городского округа передано 147 многоквартирных домов, Администрацией Пушкинского городского округа 455 Многоквартирных домов.

Контроль за рекламной деятельностью

За период с января 2020 года по настоящее время надзор в сфере рекламной деятельности осуществлялся путем рассмотрения обращений юридических, физических и иных лиц; мониторинга рекламы в средствах массовой информации; мониторинга наружной рекламы.

Значительная работа была проведена по выявлению и пресечению нарушений Закона о рекламе при распространении рекламы по сетям электросвязи без получения предварительного согласия абонента на ее получение и в которой отсутствует часть существенной информации о рекламируемом товаре, об условиях его приобретения или использования, если при этом искажается смысл информации и вводятся в заблуждение потребители рекламы.

За период I – IV квартал 2020 года в Московское областное УФАС России на рассмотрение поступило более 800 обращений, указывающих на признаки нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе. В ходе рассмотрения обращений по 150 обращениям даны отказы в возбуждении дела, поскольку в ходе проверки и анализа указанных доводов и полученной информации (сведений) признаки нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе не подтвердились, остальные обращения находятся на рассмотрении. По выявленным фактам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе Управлением в текущем периоде возбуждено 66 дел (за аналогичный период 2018 года – 23 дела, 2019 года – 62 дела).

Как следует из анализа поступающих обращений о нарушении законодательства Российской Федерации о рекламе, наибольшее количество нарушений приходится на ст. 18 Закона о рекламе при распространении рекламы по сетям электросвязи без предварительного согласия абонента.

В рамках надзора за соблюдением части 1 статьи 18 Закона о рекламе Московским областным УФАС России за период I – IV кварталы 2020 года возбуждено более 230 дел об административных правонарушениях и проведении административных расследований.

За период I – IV кварталы 2020 года вынесено 74 постановления о привлечении к административной ответственности за нарушение Закона о рекламе. Общая сумма штрафов составляет более 9 100 тыс. рублей. Сумма

штрафов уплаченных в бюджет за указанный период составляет более 8 243 тыс. рублей.

В Московской области ведется активная борьба с незаконно установленными рекламными конструкциями. За I – IV кварталы 2020 года Управлением выдано 19 предупреждений, по признакам нарушения антимонопольного законодательства при установке и эксплуатации рекламных конструкций, о необходимости принять меры, направленные на демонтаж 847 рекламных конструкций. В рамках исполнения указанных предупреждений на текущую дату демонтировано более 440 рекламных конструкций.

В целях усиления надзора за выявлением и пресечением ненадлежащей рекламы, связанной с привлечением денежных средств участников долевого строительства, Управление ежеквартально проводит мониторинг указанной рекламы с привлечением органов местного самоуправления Московской области. За указанный период возбуждено 14 дел по признакам нарушения части 7 статьи 28 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе».

В I – IV кварталах 2020 года в целях выявления и пресечения рекламы финансовых услуг, вводящей потребителей в заблуждение относительно условий приобретения товара (природы сделки), Управлением на постоянной проводится мониторинг указанной рекламы.

В результате мониторинга выявлено размещение ненадлежащей рекламы финансовых услуг, вводящей потребителей в заблуждение относительно природы сделки, установлены лица, в чьих действиях содержатся признаки нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе и возбуждено 6 дел по признакам нарушения Закона о рекламе.

Также в соответствии с поручением Федеральной антимонопольной службы Управление проводит мониторинг на предмет использования финансовыми организациями указаний на прямое или косвенное государственное (муниципальное) участие в их уставных капиталах или на вхождение в группу лиц (или банковскую группу, или банковский холдинг) с иными хозяйствующими субъектами с государственным (муниципальным) участием при продвижении своих услуг, что может содержать в себе признаки недобросовестной конкуренции и, соответственно, являться нарушением антимонопольного законодательства.

Контроль в области недобросовестной конкуренции

В рамках выявления и пресечения фактов недобросовестной конкуренции за I – IV квартале 2020 года в Московское областное УФАС России поступило

более 50 заявлений о нарушении статей 14.1-14.8 Закона о защите конкуренции. По результатам рассмотрения поступивших обращений за указанный период 2020 года было возбуждено 9 дел по признакам нарушения антимонопольного законодательства и выдано 9 предупреждений о прекращении действий (бездействия), содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства.

В I – IV кварталах 2020 года Управлением вынесено 6 решений о выявлении нарушений антимонопольного законодательства по делам возбужденным в предыдущем периоде.

Общее количество вынесенных постановлений о привлечении к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства за I – IV квартал 2020 года – 47 постановлений на общую сумму штрафов более 2 900 тыс. рублей. Сумма штрафов уплаченных в бюджет за указанный период составляет более 800 тыс. рублей.

Как следует из анализа поступающих обращений о нарушениях недобросовестной конкуренции, в IV квартале 2020 года наибольшее количество нарушений приходится на статью 14.2 Закона о защите конкуренции, предусматривающей запрет на недобросовестную конкуренцию путем введения в заблуждение.

Контроль за торговой деятельностью

Управлением проводится мониторинг соблюдения положений Федерального закона от 28 декабря 2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о торговле) при предоставлении органами местного самоуправления мест для размещения нестационарных торговых объектов на территориях муниципальных образований Московской области.

В 4 квартале 2020 года, в связи с наличием в действиях Администрации городского округа Черноголовка Московской области признаков нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в неутверждении схемы размещения нестационарных торговых объектов и не проведении торгов на право размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Черноголовка Московской области, Управлением выдано предупреждение Администрации о необходимости прекращения указанных действий (бездействия).

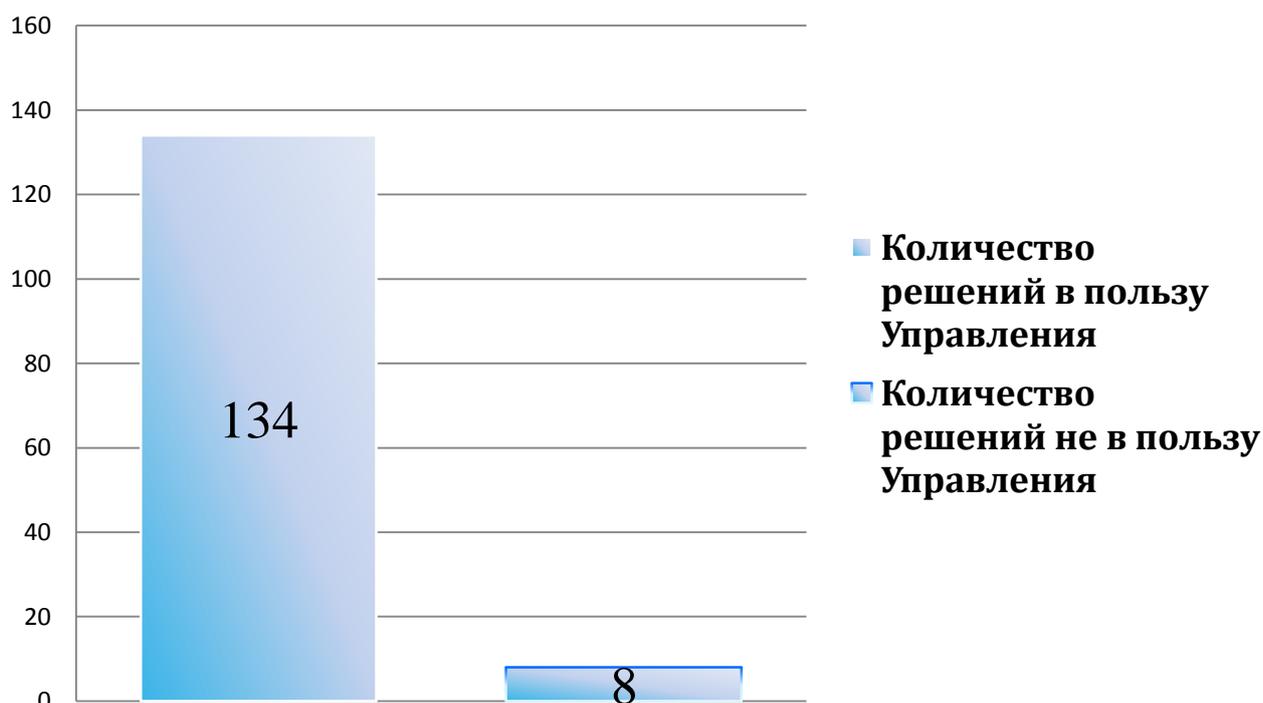
Также, по результатам ежегодного мониторинга соблюдения антимонопольных правил и требований, установленных Законом о торговле, хозяйствующими субъектами, осуществляющими розничную торговлю продовольственными товарами посредством организации торговой сети в границах муниципальных образований Московской области, в действиях торговой сети «Пятерочка» (ООО «Агроторг») и его группы лиц X5 Retail Group выявлены признаки нарушения части 1 статьи 14 Закона о торговле. Управлением подано 4 иска в суд о признании сделок, направленных на получение дополнительных торговых площадей для осуществления торговой деятельности под единым торговым наименованием «Пятерочка», недействительными.

Также, усилен контроль на рынках автомобильных бензинов, дизельного топлива и сжиженного углеводородного газа. Управлением ежедневно фиксируются цены на автомобильное топливо с непосредственной фиксацией цен на автозаправочных станциях Московской области.

Анализ практики обжалования решений, действий (бездействия) Московского областного УФАС России за III квартал 2020 года

1. Статистика случаев судебного оспаривания решений, действий (бездействия) Московского областного УФАС России.

За четвертый квартал 2020 года в пользу Управления было вынесено 134 судебных решений. Отрицательных решений – 8 (5,9 %).



2. Тематические группы (по видам/типам оспариваемых решений, действий (бездействия)).

Большинство заявлений в суд об обжаловании решений Управления занимают закупки, достаточно большая доля заявлений об обжаловании постановлений, вынесенных на основании нарушения юридическими лицами Закона о защите конкуренции

Закупки (Федеральные законы № 44-ФЗ и № 223-ФЗ)	Антимонопольные дела (Федеральный закон № 135-ФЗ)	Дела о рекламе (Федеральный закон №-38)	Постановления о привлечении к административной ответственности	
			135-ФЗ	38-ФЗ
180	39	6	34	15

В IV квартале 2020 года отсутствуют решения судов, которые влияют на текущую практику контрольно-надзорной деятельности Московского областного УФАС России.

Судебные решения, которыми отменялись решения Московского областного УФАС России, выносились в связи с различием в оценке рассмотренных обстоятельств.