ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА № 055/01/16-538/2019

12.08.2019
г. Омск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

<...> – заместителя руководителя управления, председателя Комиссии;

<...> – главного специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

<...> – ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии,

рассмотрев дело № 055/01/16-538/2019 по признакам нарушения казенным учреждением Омской области «Омскоблстройзаказчик» (ул. Красногвардейская, д. 42, Омск, 644043), обществом с ограниченной ответственностью «Медицинская мебель» (ул. Вавилова, д. 92, г. Омск, 644033) статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

в отсутствие на заседании представителей Счетной палаты Российской Федерации;

в присутствии на заседании представителя казенного учреждения Омской области «Омскоблстройзаказчик» – <...> (доверенность № 46 от 24.07.2019, личность удостоверена паспортом);

в присутствии на заседании представителя общества с ограниченной ответственностью «Медицинская мебель» – <...> (личность удостоверена паспортом),

руководствуясь статьей 48.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

1. В Управление Федеральной антимонопольной службы по Омской области (далее – Омское УФАС России) из ФАС России поступило обращение Счетной палаты Российской Федерации, указывающее на признаки

нарушения казенным учреждением Омской области «Омскоблстройзаказчик» (далее – КУ ОО «Омскоблстройзаказчик», Учреждение) и обществом с ограниченной ответственностью «Медицинская мебель» (далее – ООО «Медицинская мебель», Общество) антимонопольного законодательства.

ФАС России представлены копии следующих документов:

- обращения Счетной палаты Российской Федерации № 13-223/13-02 от 09.04.2019;
- государственного контракта № 14-2017 от 27.03.2017;
- государственного контракта № 15-2017 от 27.03.2017;
- государственного контракта № 16-2017 от 27.03.2017;
- государственного контракта № 17-2017 от 27.03.2017;
- государственного контракта № 18-2017 от 27.03.2017.

Счетная палата Российской Федерации сообщила, что Учреждением в один день заключено пять государственных контрактов на поставку медицинского оборудования с единственным поставщиком – ООО «Медицинская мебель» на сумму, не превышающую 100 000 рублей по каждому государственному контракту, что образует единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную пятью самостоятельными государственными контрактами для формального соблюдения ограничений, предусмотренных Федеральным законом 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).

Рассмотрев доводы Счетной палаты Российской Федерации, Омское УФАС России обнаружило признаки нарушения антимонопольного законодательства, в связи с чем, приказом руководителя Омского УФАС России от 27.06.2019 № 155 возбуждено дело № 055/01/16-538/2019 в отношении КУ ОО «Омскоблстройзаказчик», ООО «Медицинская мебель» по статье 16 Закона о защите конкуренции.

2. По запросам Омского УФАС России, а также во исполнение определения о назначении дела № 055/01/16-538/2019 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению Учреждением в материалы настоящего дела представлены копии следующих документов:

- устава КУ ОО «Омскоблстройзаказчик»;
- плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд на 2017 финансовый год и плановый период 2018 и 2019 годов;
- реестра договоров, заключенных по результатам закупок, в том числе по результатам закупки у единственного поставщика за 2017 год;
- плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд на 2017 год;
- соглашения № 3 от 13.04.2017 по осуществлению строительного контроля;

- соглашения б/н от 20.07.2018 по осуществлению строительного контроля;
- сравнительной таблицы цен на оборудование для комплектации объекта «Реконструкция объектов бюджетного учреждения здравоохранения Омской области «Городская детская клиническая больница № 3». 1 очередь. Реконструкция хирургического стационара № 1» от 13.03.2017 (с приложением коммерческих предложений);
- акта приемки-передачи товара № 14 от 10.04.2017 (с приложением счета-фактуры и товарной накладной);
- акта приемки-передачи товара № 15 от 10.04.2017 (с приложением счета-фактуры и товарной накладной);
- акта приемки-передачи товара № 16 от 10.04.2017 (с приложением счета-фактуры и товарной накладной);
- акта приемки-передачи товара № 17 от 10.04.2017 (с приложением счета-фактуры и товарной накладной);
- акта приемки-передачи товара № 18 от 10.04.2017 (с приложением счета-фактуры и товарной накладной).

Из письменных пояснений Учреждения следует, что между КУ ОО «Омскоблстройзаказчик» и ООО «Медицинская мебель» заключено пять государственных контрактов на поставку медицинского оборудования для комплектации объекта: «Реконструкция объектов бюджетного учреждения здравоохранения Омской области «Городская детская клиническая больница № 3». 1 очередь. Реконструкция хирургического стационара № 1» в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

По мнению Учреждения, закупка, осуществляемая у единственного поставщика на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, начинается с заключения контракта и завершается исполнением обязательств сторонами контракта, в связи с чем, заключение и исполнение каждого из контрактов представляет собой отдельную сделку. При этом, Законом о контрактной системе не ограничена возможность приобретения товаров, в том числе и одноименных у одного и того же поставщика.

При заключении указанных контрактов КУ ОО «Омскоблстройзаказчик» руководствовалось нормами действующего законодательства. На момент заключения контрактов с ООО «Медицинская мебель» сумма совокупного годового объема закупок Учреждения составляла 352 903,56 тыс. руб. Общая сумма заключенных контрактов в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе не превышала 5 % совокупного годового объема закупок КУ ОО «Омскоблстройзаказчик».

До заключения указанных государственных контрактов Учреждением были направлены запросы на предоставление коммерческих предложений о стоимости необходимого медицинского оборудования. По результатам анализа полученных коммерческих предложений (предложенных в них цен, комплектности товара, срока поставки, монтажа) Учреждением было принято решение о заключении контрактов с ООО «Медицинская мебель».

Таким образом, КУ ОО «Омскоблстройзаказчик» считает, что нормы действующего законодательства им нарушены не были.

3. Во исполнение определения о назначении дела № 055/01/16-538/2019 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению ООО «Медицинская мебель» в материалы настоящего дела представлены следующие документы:

- письменные пояснения Общества;
- копия устава ООО «Медицинская мебель».

Согласно позиции Общества при заключении государственных контрактов №№ 14-2017, 15-2017, 16-2017, 17-2017, 18-2017 от 27.03.2017 ООО «Медицинская мебель» руководствовалось ограничениями, установленными пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Общество считает, что вывод Омского УФАС России об искусственном дроблении закупки в целях формального соблюдения требований, предусмотренных пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, и возможности ухода от конкурентных процедур, неправомерен. Ни законодательство о контрактной системе, ни законодательство о защите конкуренции не содержит понятия «дробление закупки».

Соглашение (договоренность в письменной или устной форме) об искусственном дроблении одной сделки по поставке медицинского оборудования на пять государственных контрактов между КУ ОО «Омскоблстройзаказчик» и ООО «Медицинская мебель» не заключалось.

Вышеуказанные государственные контракты заключались в интересах БУЗОО «Городская детская клиническая больница № 3», как одного из потребителей рынка медицинского оборудования, и не затрагивали сферу обращения медицинского оборудования в целом, следовательно, не могли привести к последствиям, перечисленным в статье 16 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, Общество считает, что заключение вышеуказанных государственных контрактов не является нарушением требований статьи 16 Закона о защите конкуренции.

4. В результате проведенного анализа документов Комиссией установлено следующее.

Частью 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации установлено, что в Российской Федерации гарантируется поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии со статьей 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической

деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции регламентированы положениями Закона о защите конкуренции.

Согласно части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями настоящего Закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

В части 1 статьи 3 Закона о защите конкуренции указано, что настоящий Закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

При этом, конкуренция представляет собой 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 (статья 4 Закона о защите конкуренции).

Требования Закона о защите конкуренции распространяются, в том числе, на все закупки осуществляемые в соответствии с Законом о контрактной системе.

Пунктом 1 статьи 1 Закона о контрактной системе установлено, что настоящий закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

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

Пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе (в редакции действующей на момент заключения государственных контрактов) установлено, что 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 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.

В соответствии с частью 5 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчики не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Часть 2 статьи 8 Закона о контрактной системе устанавливает запрет на 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 Закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Заключение контрактов посредством проведения закупки у единственного поставщика ряда связанных между собой договоров, фактически образующих единую сделку, искусственно разделенную для формального соблюдения ограничений Закона о контрактной системе, противоречит его целям и открывает возможность для приобретения хозяйствующими субъектами незаконных имущественных выгод.

Комиссией установлено, что Учреждением на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе с единственным поставщиком ООО «Медицинская мебель» заключено пять государственных контрактов на поставку медицинского оборудования №№ 14-2017, 15-2017, 16-2017, 17-2017, 18-2017 от 27.03.2017, при этом, сумма по каждому государственному контракту не превышает 100 000 рублей.

Из содержания пунктов 1.1 указанных государственных контрактов следует, что поставщик обязуется поставить для комплектации объекта «Реконструкция объектов бюджетного учреждения здравоохранения Омской области «Городская детская клиническая больница № 3». 1 очередь. Реконструкция хирургического стационара № 1» медицинское оборудование в комплекте, по наименованиям, в количестве и ассортименте в соответствии со спецификацией.

Сроки поставки, монтажа, гарантии на товар, порядок расчетов, порядок и условия приемки товаров во всех государственных контрактах идентичны

(сроки поставки установлены – в течение 23 календарных дней, с даты заключения государственного контракта, срок монтажа и установки – в течение 3 календарных дней).

В соответствии со спецификацией к государственному контракту № 14-2017 от 27.03.2017 поставке подлежит следующий товар: умывальник – раковина подвесной МЕДГРАДЪ-УХ-Н2 нерж. хирургический, с отверстием/без отв. под смеситель, из нержавеющей стали, цельнотянутый, консольно-подвесной на 2 отв., сталь нерж. «AISI-430», разм. 500*500*200 мм, мойка 350*400*120 мм 28MDE54, в количестве 2 штук; смеситель локтевой, поворотный мод. МЕДГРАДЪ-У-П-20 (аналог Р-20), с креплением на умывальник, излив 200 (220) мм., в комплекте 2 ручки, сифон и шланги подводки. Гарантия 6 мес. 28MDE49, в количестве 30 штук. Общая сумма контракта составила 91 652,0 рубля.

Согласно спецификациям к государственным контрактам №№ 15-2017, 16-2017, 17-2017, 18-2017 от 27.03.2017 поставке подлежит следующий товар: умывальник – раковина подвесной МЕДГРАДЪ-УХ-Н2 нерж. хирургический, с отверстием/без отв. под смеситель, из нержавеющей стали, цельнотянутый, консольно-подвесной на 2 отв., сталь нерж. «AISI-430», разм. 500*500*200 мм, мойка 350*400*120 мм 28MDE54 в количестве 7 штук, на сумму 98 392,0 рубля (по каждому государственному контракту).

Таким образом, по вышеперечисленным государственным контрактам поставке подлежат умывальники в количестве 30 штук, а также смесители в количестве 30 штук, при этом общая стоимость товаров составляет 485 200 рублей.

Указанные товары поставлены Учреждению по товарным накладным от 10.04.2017 №№ 2, 3, 4, 5, 6. Согласно актам приемки-передачи товара №№ 14, 15, 16, 17, 18 от 10.04.2017 приняты КУ ОО «Омскоблстройзаказчик».

Принимая во внимание тождественность предметов государственных контрактов, временной интервал, в течение которого они были заключены, единую цель государственных контрактов, Комиссия считает, что совокупность договоров №№ 14-2017, 15-2017, 16-2017, 17-2017, 18-2017 от 27.03.2017 представляет собой единую сделку, искусственно разделенную на пять государственных контрактов для формального соблюдения вышеуказанного ограничения, предусмотренного специальным законом, с целью уйти от соблюдения процедур, предусмотренных Законом о контрактной системе.

У Комиссии также отсутствуют основания полагать, что поставка указанного медицинского оборудования носила чрезвычайный характер, была направлена на предотвращение аварийной ситуации и не могла быть отложена до заключения в установленном порядке соответствующего государственного контракта по результатам проведения конкурентных процедур.

Проведение конкурентных процедур способствует развитию конкуренции за обладание правом исполнения договора путем создания условий для выбора контрагента, предлагающего наилучшие условия, что обеспечивает равный доступ к исполнению договора всех заинтересованных лиц. Непроведение публичных процедур, когда это необходимо в силу закона, свидетельствует о предоставлении необоснованных преимуществ при осуществлении хозяйственной деятельности исполнителю и, как следствие, о достижении соглашения, направленного на ограничение конкуренции.

Согласно статье 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между органами государственной власти субъектов Российской Федерации, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, и хозяйствующими субъектами, если такие соглашения приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с пунктом 18 статьи 4 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.

Пунктом 1.3 Устава КУ ОО «Омскоблстройзаказчик», утвержденного распоряжением Министерства строительства и жилищно-коммунального комплекса Омской области № 107-рп от 23.06.2011 (далее – Устав), установлено, что Учреждение является некоммерческой организацией, осуществляющей исполнение государственных функций в целях обеспечения реализации полномочий Министерства строительства и жилищно-коммунального комплекса Омской области в сфере строительства, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств областного бюджета на основании бюджетной сметы.

Согласно пункту 2.3.1 Устава КУ ОО «Омскоблстройзаказчик» выполняет функции заказчика при размещении государственных заказов на выполнение работ, оказание услуг по проектированию, строительству, реконструкции зданий, сооружений, ремонтно-восстановительным работам, реставрационным и другим работам, переоборудованию, расширению, техническому перевооружению, капитальному ремонту.

Кроме того, пунктом 2.3.2 Устава предусмотрено, что Учреждение выполняет функции строительного контроля на основании соглашений, заключенных с органами исполнительной власти Омской области, органами местного самоуправления, а также другими учреждениями на безвозмездной основе, то есть без использования на эти цели государственных капитальных вложений.

На основании изложенного, КУ ОО «Омскоблстройзаказчик» является

организацией, осуществляющей функции органа власти, и субъектом ответственности в соответствии со статьей 16 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции, Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, Омским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции по заключению КУ ОО «Омскоблстройзаказчик» пяти государственных контрактов на поставку медицинского оборудования с единственным поставщиком – ООО «Медицинская мебель», на сумму, не превышающую 100 000 рублей по каждому государственному контракту.

По результатам проведения анализа состояния конкуренции установлено следующее.

Временной интервал исследования определен периодом с 27.03.2017 по 10.04.2017.

Продуктовые границы товарного рынка: услуги по поставке специализированной мебели и оборудования для медицинского учреждения.

Географические границы товарного рынка: территория Российской Федерации.

Действия КУ ОО «Омскоблстройзаказчик» и ООО «Медицинская мебель» по искусственному разделению одной сделки по поставке медицинского оборудования на пять государственных контрактов с суммой не более 100 000 рублей каждый, направлены на уклонение от исполнения требований действующего законодательства о проведении торгов, создали преимущество для ООО «Медицинская мебель» как единственного поставщика, получившего исключительное право поставки товара на общую сумму 485 200 рублей без проведения конкурентных процедур и лишили данного права других хозяйствующих субъектов, оказывающих аналогичные услуги.

На основании изложенного, Комиссия Омского УФАС России по рассмотрению дела № 055/01/16-538/2019, учитывая совокупность имеющихся в деле доказательств, приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия казенного учреждения Омской области «Омскоблстройзаказчик», общества с ограниченной ответственностью «Медицинская мебель», выразившиеся в заключении между ними соглашения об искусственном дроблении на пять государственных контрактов одной сделки по поставке медицинского оборудования, по статье 16 Закона о защите конкуренции.

Председатель комиссии

<...>

Члены Комиссии:

<...>