РЕШЕНИЕ

по делу №014/01/16-1130/2020

о нарушении антимонопольного законодательства

г. Якутск резолютивная часть оглашена «08» сентября 2020 года

изготовлено в полном объеме «11» сентября 2020 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии:

*** – заместитель руководителя, начальник отдела антимонопольного контроля Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия);

Члены комиссии:

*** – заместитель начальника отдела антимонопольного контроля Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия);

*** – главный государственный инспектор отдела антимонопольного контроля Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия),

При участии в дистанционном режиме посредством интернет-видеоконференции без очного участия представителей сторон,

(***) – и.о. директора МАОУ СОШ №23 Мирнинского района им. Г.А. Кадзова, приказ, паспорт;

ООО «СП Прогресс» явку на рассмотрение дела посредством интернет-видеоконференции не обеспечил;

рассмотрев материалы дела №014/01/16-1130/2020 о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденного в отношении Муниципального автономного образовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа №23 имени Георгия Александровича Кадзова» муниципального образования «Мирнинский район» Республики Саха (Якутия) (678190, Республика Саха (Якутия), Мирнинский район, п. Айхал, ул. Бойко, д. 1А; ИНН/КПП 1416004832/141601001, ОГРН 1021400971338) (далее – Учреждение, Школа) и Общества с ограниченной ответственностью Специализированное предприятие «Прогресс» (678190, Республика Саха (Якутия), Мирнинский район, п. Айхал, ул. Промышленная д. 11; ИНН/КПП 1433022341/143301001, ОГРН 1071433000462) (далее – Общество) по признакам состава нарушения пункта

4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) поступили материалы Прокуратуры города Удачного по итогам проведения проверки законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и других сферах.

Согласно материалам проверки, Муниципальное образование «Мирнинский район» Республики Саха (Якутия) Муниципальное автономное образовательное учреждение «Средняя общеобразовательная школа № 23 имени Георгия Александровича Кадзова» и ООО «Специализированное предприятие «Прогресс» за период с 2018 года по истекший период 2019 года заключили 13 контрактов для обеспечения государственных нужд с единственным поставщиком, подрядчиком, исполнителем в отсутствии конкурентных способов определения участника закупки.

Управление, рассмотрев поступившие материалы, запросив и изучив необходимую информацию установило следующее.

МБОУ «СОШ № 23» и ООО «Прогресс» были заключены следующие контракты: №10 от 01.01.2018 обслуживание системы видеонаблюдения, №11 от 01.01.2018 обслуживание охранной пожарной сигнализации, №3 от 20.04.2018 поставка товаров, №16 от 11.05.2018 установка противопожарного водопровода, №15 от 11.05.2018 на покрытие огнезащитным составом сцены актового зала, №22 от 27.06.2018 монтаж школьного радио, №25 от 31.07.2018 покрытие огнезащитным составом стеллажей библиотеки, №10 от 28.01.2019 обслуживание систем видеонаблюдения, №11 от 30.01.2019 обслуживание средств пожарной сигнализации, №11 от 15.03.2019 по монтажу пожарных извещателей, №12 от 18.03.2019 покрытие огнезащитным составом сцены актового зала, №14 от 05.04.2019 монтаж речевого оповещения, №17 от 15.04.2019 на выполнение работ по установке камер видеонаблюдения в спортивном зале.

Вышеуказанные контракты заключены на сумму более 1,5 млн рублей.

Из анализа указанных контрактов, следует, что цена контрактов не превышает 300 тысяч рублей.

В соответствии со статьей 8 Закона о контрактной системе 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). Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Согласно частям 1 и 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). Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме (далее также - электронный аукцион), закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

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

Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случаях, предусмотренных статьей 93 Закона о контрактной системе.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о закупках закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случаях осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую трех 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 десять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей (в редакции действовавшей на момент заключения и исполнения контрактов).

Данная норма не содержит каких-либо ограничений в количестве договоров, не превышающих 300 000 рублей, в том числе по данному и тому же виду услуг, у одного и того же поставщика, которые могут быть заключены в течение какого-либо календарного периода времени (месяц, день).

Вместе с тем, по своему содержанию указанная правовая норма предусматривает для заказчика возможность заключения закупок "малого объема" в случаях, когда проведение конкурентных процедур

нецелесообразно ввиду несоответствия организационных затрат на проведение закупки самой стоимости закупки.

«Искусственное дробление» единой закупки на множество закупок до 300 000 рублей в целях избежания публичных процедур не соответствует целям ведения такой возможности заключения контракта без проведения конкурентных процедур.

Таким образом, указанные контракты, заключенные с единственным поставщиком, образуют единую сделку, «искусственно раздробленную» и оформленную самостоятельными контрактами для формального соблюдения ограничений, предусмотренных Законом о контрактной системе.

В результате заключения рассматриваемых контрактов ООО «Прогресс» получило доступ к выполнению работ и оказанию услуг, без участия в какой-либо конкурентной борьбе.

Из материалов проверки прокуратуры следует, что согласно данным выписки из ЕГРЮЛ генеральным директором ООО «Прогресс» является ??? Директором МБОУ СОШ №23 является на текущее время !!! Данные лица состоят в зарегистрированном браке с 23.06.1990.

Из объяснений !!! и ??? следует, что они проживают в одном жилом помещении, расположенном по адресу: (...) и состоят в зарегистрированном браке.

Таким образом, !!! и ??? являются аффилированными лицами, то есть лицами способными оказывать влияние друг на друга.

Деятельность каждого из аффилированных лиц известна и открыта для другого, в связи с чем аффилированность способствует и упрощает заключение различных соглашений и договоренностей между этими лицами.

Юридическое лицо, по своей природе, создано для получения прибыли, а участие аффилированных лиц в одних торгах преследуют общую цель, превращая торги в формальную процедуру.

Заключение посредством проведения закупки у единственного поставщика ряда связанных между собой договоров, фактически образующих единую сделку, искусственно раздробленную для формального соблюдения специальных ограничений в обход норм ФЗ "О контрактной системе", противоречит его целям и открывает возможность для приобретения хозяйствующими субъектами незаконных имущественных выгод.

Проведение публичных 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.

В то же время в основе контрактной системы в сфере закупок лежат принципы 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 (статья 6 ФЗ "О контрактной системе").

Независимо от способа закупки, эти принципы должны соблюдаться в полной мере.

При этом наиболее предпочтительным способом определения победителя является проведение конкурса, аукциона в связи с тем, что за счет достаточных сроков подачи заявок и заключения договора указанные процедуры обеспечивают расширение числа участников закупок, а также минимизируют риски совершения согласованных действий заказчика и участника закупки.

Учитывая вышеизложенное, для обеспечения гласности и открытости закупочной деятельности, снижения коррупционных проявлений, необходимо осуществлять закупку товаров, работ, услуг преимущественно путем проведения аукциона, конкурса.

При проведении торгов имеет место состязательность участников, конкурирующих между собой за право заключить договор, и стремящихся выдвинуть организатору торгов наиболее выгодные условия договора по поставке товаров, выполнению работ или оказанию услуг. Именно торги позволяют максимально использовать механизм конкуренции и состязательности участников, достигать наиболее выгодных результатов, выдвигая более жесткие требования и условия по гарантиям исполнения, что и отвечает юридической природе торгов.

Следовательно, заключение посредством проведения закупки у единственного поставщика ряда связанных между собой муниципальных контрактов, фактически образующих единую сделку, искусственно раздробленную для формального соблюдения специальных ограничений в обход норм ФЗ "О контрактной системе", противоречит его целям и открывает возможность для приобретения хозяйствующими субъектами незаконных имущественных выгод.

Таким образом, заключение указанных муниципальных контрактов в нарушение норм ФЗ "О контрактной системе" противоречит публичным интересам, поскольку нарушает установленный законодателем порядок привлечения субъектов на товарный рынок, а также нарушает права и

законные интересы неопределенного круга лиц, так как последние лишены возможности заключить договор на оказание работ, предусмотренных в вышеназванных договорах.

Муниципальные контракты направлены на достижение единой хозяйственной цели, приобретателем по ним является одно и то же лицо, имеющее единый интерес, предметом - идентичные товары, в связи с чем, они фактически образуют единую сделку, оформленную рядом самостоятельных контрактов без проведения публичных процедур, что является существенным нарушением ФЗ "О контрактной системе", так как препятствует развитию добросовестной конкуренции и эффективному использованию бюджетных денежных средств.

Отсутствие публичных процедур в данном случае не соответствует принципу эффективности использования бюджетных средств, предполагающему, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности) (статья 34 Бюджетного кодекса РФ).

Заключение указанных контрактов с единственным поставщиком и отсутствие конкурентных процедур способствовало созданию преимущественного положения единственному поставщику и лишило возможности других хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичную деятельность, реализовать свое право на заключение указанных контрактов.

В результате, не был обеспечен равный доступ всем потенциальным участникам товарного рынка, что привело (могло привести) к ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» настоящий Федеральный закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции органами местного самоуправления.

В силу пункта 7 статьи 4 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.

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаками ограничения конкуренции являются, в том числе любые

обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

В соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашением признается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Пунктом 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции установлен запрет на заключение соглашений 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.

Заключение контракта, являющегося согласованием воли сторон обо всех существенных условиях, в том числе противоречащих законодательству о контрактной системе и антимонопольному законодательству, свидетельствует о наличии антиконкурентного соглашения.

На основании изложенного, Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) сочло в действиях МБОУ СОШ № 23» и ООО «Специализированное предприятие «Прогресс» признаков состава нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

27 апреля 2020 года вр.и.о руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) издан Приказ №20 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела №014/01/16-1130/2020 о нарушении антимонопольного законодательства.

12 мая 2020 года Председателем Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) вынесено Определение о назначении дела №014/01/16-1130/2020 к рассмотрению на 10.06.2020.

По причине отсутствия кворума членов комиссии, определением от 10.06.2020 рассмотрение дела было отложено на 14.07.2020.

Определением от 14.07.2020 рассмотрение дела было отложено на 12 августа 2020 года.

Определением от 07 августа 2020 года Комиссия продлила срок рассмотрения дела до 09 октября 2020 года с связи необходимостью получения дополнительной информации.

Определением от 12.08.2020 рассмотрение дело было отложено на 08.09.2020 в связи с отсутствием кворума Комиссии.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), рассмотрев материалы дела, считает в действиях Ответчиков отсутствие состава нарушения антимонопольного законодательства на основании следующих выводов.

Как следует из материалов дела, Комиссией Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) был сделал вывод о наличии в действиях Школы и Общества признаков состава нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции посредством заключения Учреждением 13 контрактов до 300 тыс. рублей с единственным поставщиком ООО «СП Прогресс».

Для целей квалификации действий субъектов в качестве соглашения либо согласованных действий по статье 16 Закона о защите конкуренции необходимо установить одновременно наличие следующих обстоятельств:

- наличие соглашения либо согласованных действий двух или более (их) участников, в частности (между): органами власти (всех уровней, в том числе органами местного самоуправления); органами и организациями, осуществляющими функции органов власти; внебюджетными фондами; Центральным банком Российской Федерации и всеми перечисленными органами, организациями и внебюджетными фондами; либо всеми перечисленными субъектами между собой; всеми перечисленными субъектами и хозяйствующим(-и) субъектам(-и);

- имеют ли место отрицательные последствия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции;

- имеется ли причинно-следственная связь между заключением соглашения либо осуществлением согласованных действий и наступлением (либо возможностью наступления) отрицательных последствий для конкуренции.

При отсутствии одного из элементов состава, соглашение (согласованные действия) субъектов нельзя квалифицировать как нарушение статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, квалификация действий хозяйствующих субъектов по статье 16 Закона о защите конкуренции предполагает, что заказчик является органом власти либо обладает полномочиями органа власти.

Комиссией антимонопольного органа, путем изучения его учредительных документов, установлено, что МАОУ СОШ №23 не обладает полномочиями

либо функциями органа государственной власти.

Исходя из письма ФАС России от 14.11.2019 № ИА/10041/19 следует, что при осуществлении закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании пунктов 4, 5 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, в том числе на приобретение одноименных товаров, работ, услуг, Закон о контрактной системе не содержит иных ограничений.

Само по себе неоднократное приобретение одноименных товаров, работ, услуг у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) с соблюдением требований, установленных пунктами 4, 5 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, не является нарушением требований Закона о контрактной системе.

Комиссия антимонопольного органа по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, установила, что МАОУ СОШ №23 им Г.А. Кадзова при заключении рассматриваемых контрактов не превысила сумму заключенных муниципальных контрактов до 300 тыс. рублей годовой объем закупок у единственного поставщика.

Более того, из материалов дела не напрямую не следует, что действия Ответчиков были направлены на заключение ограничивающего конкуренцию соглашения.

Из вышеуказанного следует, что в рассматриваемых Комиссией антимонопольного органа действиях ответчиков отсутствует нарушение пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, которое привело или могло привести к ограничению конкуренции при заключении муниципальных контрактов.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае отсутствия нарушения антимонопольного законодательства.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению дела №014/01/16-1130/2020 о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частями 1 - 3 статьи 41, статьей 48, Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

Прекратить рассмотрение дела №014/01/16-1130/2020 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении МАОУ СОШ №23 им. Г.А. Кадзова Мирнинского района Республики Саха (Якутия) и ООО «Специализированное предприятие Прогресс» в связи с отсутствием нарушения состава пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №

135-ФЗ «О защите конкуренции».

Решение комиссии территориального антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения и также обжаловано в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.

Председатель
Комиссии:

Члены Комиссии: