

<...>

17» июня 2020 г.
Оренбург

г.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

о назначении дела № 056/01/16-618/2020 о нарушении
антимонопольного

законодательства к рассмотрению

Председатель Комиссии Оренбургского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании Приказа Оренбургского УФАС России от «01» июня 2020г. № 57 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении муниципального общеобразовательного автономного учреждения «<...>» (далее – МОАУ «<...>») (ИНН <...>) и общества с ограниченной ответственностью «<...>» (ИНН <...>), по признакам нарушения ст. 16 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции», выразившимся в заключении соглашений (договор подряда № 57 от 30.05.2018г., № 65 от 19.06.2018г., №), которые фактически направлены на достижение единой хозяйственной цели, образующие единую сделку, искусственно раздробленную на несколько сделок с суммами, позволяющими заключить их на условиях закупки у единственного поставщика и исключить необходимость проведения закупки в конкурентной форме, руководствуясь ч. 5 ст. 44 Федерального закона

от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

16.01.2020г. (вх. № 254) в Оренбургское УФАС России от Контрольно-ревизионного управления администрации г. Оренбурга поступило обращение в отношении МОАУ «<...>».

По результатам анализа совокупности представленных материалов установлено следующее.

МОАУ «<...>» на основании ст.ст. 2, 3 Федерального закона от 18.07.2011г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг, отдельными видами юридических лиц», Положения о закупках МОАУ «<...>» в 2018 году с ООО «<...>» заключено 4 договора на выполнение работ по ремонту отопления внутри здания, а именно:

- договор подряда № 57 от 30.05.2018 на выполнение работ по ремонту участка системы отопления на 4 этаже МОАУ «<...>» по адресу г. Оренбург, пр-кт. Парковый, д. 40. Цена договора 357 000 руб. 00 коп.;

- договор подряда № 65 от 19.06.2018 на выполнение работ по ремонту участка системы отопления на 3 этаже МОАУ «<...>» по адресу г. Оренбург, пр-кт. Парковый, д. 40. Цена договора 354 300 руб. 00 коп.;

- договор подряда № 68 от 28.06.2018 на выполнение работ по ремонту участка системы отопления на 2 этаже МОАУ «<...>» по адресу г. Оренбург, пр-кт. Парковый, д. 40. Цена договора 348 000 руб. 00 коп.;

- договор подряда № 72 от 06.07.2018 на выполнение работ по ремонту участка системы отопления на 1 этаже МОАУ «<...>» по адресу г. Оренбург, пр-кт. Парковый, д. 40. Цена договора 355 600 руб. 00 коп.

В соответствии со ст. 72 Бюджетного кодекса РФ, закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Отношения, возникающие в связи с размещением заказа МОАУ «<...>», регулируются положениями 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 № 44-ФЗ), в соответствии с которым, контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок (ст. 8). Заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями Главы 3 этого закона. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки (ч.ч. 1, 5 ст. 24).

В силу ст. 24 Закона № 44-ФЗ, заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков или осуществляют закупки у единственного поставщика. Конкурентными способами определения поставщиков являются конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений. Случаи осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) приведены в ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ.

В соответствии с нормами ч.2 ст. 59 Закона о контрактной системе, заказчик обязан проводить электронный аукцион в случае, если осуществляются закупки товаров, работ, услуг, включенных в перечень, установленный Правительством РФ, либо в дополнительный перечень, установленный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта РФ, за исключением случаев закупок товаров, работ, услуг путем проведения запроса котировок, запроса предложений, осуществления закупки у единственного поставщика с учетом требований закона.

Ввиду определенного умысла и в целях уклонения от соблюдения установленной законом конкурентной процедуры размещения заказа, подрядчиком, заказчиком и распорядителем бюджетных средств произведено искусственное дробление единой сделки на выполнение работ по ремонту пищеблока школы, что подтверждается материалами контрольного мероприятия.

Для установления факта «дробления» предмета договоров (контрактов) необходимо одновременное соблюдение следующих условий:

1) предмет договоров (контрактов) предполагает поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся однородными или идентичными;

2) поставка таких товаров, выполнение работ либо оказание услуг направлены на удовлетворение единой нужды заказчика;

3) такие договоры (контракты) заключены с одним лицом.

Для установления первого признака «дробления» контрактов необходимо проанализировать, являются ли работы, подлежащие к выполнению в рамках, заключенных между МОАУ «<...>» и ООО «<...>» договоров идентичными или однородными.

При этом необходимо принимать во внимание закрепленные законодателем понятия «идентичные товары/работы» и «однородные товары/работы».

Указанные понятия конкретизированы в Методических рекомендациях по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) (утв. Приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 № 567) (далее по тексту – Рекомендации).

Пунктом 3.5 Рекомендаций установлено, что идентичными признаются работы, услуги, обладающие одинаковыми характерными для них основными признаками (качественными характеристиками), в том числе реализуемые с использованием одинаковых методик, технологий, подходов, выполняемые (оказываемые) подрядчиками, исполнителями с сопоставимой квалификацией.

В силу пункта 3.6 Рекомендаций однородными признаются: работы, услуги, которые, не являясь идентичными, имеют сходные характеристики, что позволяет им быть коммерчески и (или) функционально взаимозаменяемыми. При определении однородности работ, услуг учитываются их качество, репутация на рынке, а также вид работ, услуг, их объем, уникальность и коммерческая взаимозаменяемость.

Из предмета договоров, заключенных с ООО «<...>» следует, что

каждый из них предполагал выполнение одного рода общестроительных работ по замене системы отопления на 4, 3, 2, 1 этажах МОАУ «<...>». Данные работы по смыслу приведенных положений ФЗ «О контрактной системе» и Рекомендаций являются однородными.

Относительно второго условия признания «дробления» предмета договоров, необходимо учитывать различные обстоятельства, такие как заключение договоров в один день, доведение лимитов денежных средств до распорядителя (получателя) единым трансфертом, необходимость выполнения государственных (муниципальных) заданий, программ и т.п., место выполнения работ, срок их выполнения, а также иные обстоятельства, свидетельствующие о том, что нужда заказчика для удовлетворения которой заключены договоры, является единой.

Договоры №№ 57,65,68,72, практически были заключены в один временной период – с мая 2018г. по июль 2018г., а также определено единое место выполнения работ - г. Оренбург, пер. Парковый, д.40. В целом, заключение было направлено на удовлетворение единой нужды заказчика – замена системы отопления на 4,3,2,1 этажах МОАУ «<...>».

На основании установленных обстоятельств, необходимо прийти к выводу, что выполняется и третье условие «дробления» предмета договоров – указанные договоры на выполнение однородных ремонтных работ, направленные на удовлетворение единой нужды заказчика.

Умышленное «дробление» предметов договоров с целью формального соблюдения требований действующего законодательства и обхода императивно установленных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) не допускается. Такие действия имеют (могут иметь) своими последствиями ограничение конкуренции, выражающееся в ограничении числа участников закупок в виду субъективного усмотрения заказчика относительно избрания контрагента в том случае, если договоры, предмет которых «раздроблен» заказчиком, заключены с одним лицом.

Иное противоречило бы основополагающему конституционному принципу недопустимости осуществления своих прав в ущерб правам и законным интересам других лиц (часть 3 статьи 55 Конституции РФ), а также принципу добросовестности участников

гражданского оборота (статья 10 ГК РФ), принципу равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Частью 1 статьи 3 ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что названный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, 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.

В соответствии с пунктом 4 статьи 16 Федерального закона № 135-ФЗ запрещаются соглашения между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, если такие соглашения приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Действующим законодательством прямо запрещены любые договоренности в письменной или устной форме, направленные на ограничение конкуренции. Наличие или угроза наступления негативных последствий в результате заключения такого соглашения презюмируется и не требует отдельного доказывания.

Правовой статус и полномочия органов местного самоуправления определены Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ),

Под органами местного самоуправления понимаются избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения (ст.2 Федерального закона № 131-ФЗ). Структуру органов местного самоуправления составляет, в том числе местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), иные органы местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по

решению вопросов местного значения (п.1 ст. 34 Федерального закона № 131-ФЗ).

В соответствии с п. 2 ст. 51 органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное владение или в постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти Российской Федерации (органам государственной власти субъекта Российской Федерации) и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами.

Таким образом, органы местного самоуправления осуществляют полномочия по решению вопросов местного значения в соответствии с нормативными правовыми актами, действующими в Российской Федерации.

Согласно п. 13 ч. 1 ст. 16 Федерального закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения городского округа относится организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами), организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях (за исключением дополнительного образования детей, финансовое обеспечение которого осуществляется органами государственной власти субъекта Российской Федерации), создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях, а также осуществление в пределах своих полномочий мероприятий по обеспечению организации отдыха детей в каникулярное время, включая мероприятия по обеспечению безопасности их жизни и здоровья.

В соответствии с МОАУ «<...>», утвержденного распоряжением Управления образования администрации г. Оренбурга от 16.01.2020 № 6, учреждение создано с целью образовательной деятельности, т.е. оказания муниципальных услуг и (или) исполнения муниципальных функций в целях обеспечения реализации предусмотренных

законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления в сфере образования.

МОАУ «<...>» является некоммерческой организацией (п. 1.1 Устава), обладает автономией, под которой понимается самостоятельность в осуществлении образовательной, научной, административной, финансово – экономической деятельности, разработке и принятии локальных нормативных актов в соответствии с действующим законодательством, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (п. 3.1 Устава).

Согласно ст. 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

Имущество учреждения закрепляется за ним на праве оперативного управления (п. 6.4 Устава).

Финансовое обеспечение Учреждения осуществляется в виде субсидий в соответствии с утвержденным муниципальным заданием (п. 6.2 Устава).

Таким образом, в действиях МОАУ «<...>», ООО «<...>» усматриваются признаки нарушения ст. 16 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции», выразившемся в заключении соглашения, которые фактически направлены на достижение единой хозяйственной цели, образующие единую сделку, искусственно раздробленную на несколько сделок с суммами, позволяющими заключить их на условиях закупки у единственного поставщика и исключить необходимость проведения закупки в конкурентной форме.

На основании изложенного издан приказ Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области от «01» июня 2020 г. № 57 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения по признакам нарушения МОАУ «<...>», ООО «<...>» ст. 16 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции».

Руководствуясь ч. 13 ст. 44 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

определила:

1. Назначить дело № 056/01/16-618/2020 к рассмотрению на «29» июля 2020 г. на 11 часов 30 минут по адресу: г. Оренбург, ул. Краснознаменная, д.22, каб. 609.

2. Привлечь к участию в рассмотрении дела № 056/01/16-618/2020 в качестве заявителя – Контрольно-ревизионное управление администрации г. <...>.

3. Привлечь к участию в рассмотрении дела № 056/01/16-618/2020 в качестве ответчика – Муниципальное общеобразовательное автономное учреждение «<...>».

5. МОАУ «<...>» представить в Оренбургское УФАС России в срок до «24» июля 2020г. следующие документы и материалы:

- письменные пояснения по рассматриваемому делу с правовым обоснованием;

- план-график закупок учреждения на 2020г.;

- сведения об источниках финансирования договоров подряда с ООО «<...>» на выполнение ремонтных работ;

- сведения о формировании начальной (максимальной) цены указанных договоров;

- сведения об имеющемся праве на здание МОАУ «<...>»;

- соглашения о порядке и условиях предоставления субсидии, заключенные с управлением образования администрации г. Оренбурга.

- иные документы, имеющие значение для принятия решения по существу рассматриваемого дела.

6. Привлечь к участию в рассмотрении дела № 056/01/16-618/2020 в качестве ответчика – Общество с ограниченной ответственностью «<...>».

7. Обществу с ограниченной ответственностью «<...>» представить в

Оренбургское УФАС России в срок до «24» июля 2020г. следующие документы и материалы:

- письменные пояснения по рассматриваемому делу;
- копию переписки с МОАУ «<...>» по вопросу осуществления работ по замене системы отопления на 4,3,2,1 этажах МОАУ «<...>»;
- журнал производства работ по выполнению ремонтных работ по замене системы отопления на 4,3,2,1 этажах МОАУ «<...>»;
- копию свидетельства о регистрации в качестве юридического лица;
- копию свидетельства о постановке на налоговый учет;
- копии учредительных документов;
- иные документы, имеющие значение для принятия решения по существу рассматриваемого дела.

8. Привлечь к участию в рассмотрении дела № 056/01/16-618/2020 в качестве заинтересованного лица: Управление образования администрации г. <...>.

9. Управлению образования администрации г. Оренбурга представить в Оренбургское УФАС России в срок до «24» июля 2020г. следующие документы и материалы:

- письменные пояснения по рассматриваемому делу;
- копию соглашения о выделении денежных средств МОАУ «<...>» на 2018г. на выполнения работ по замене системы отопления на 4,3,2,1 этажах МОАУ «<...>» либо иные документы, подтверждающие выделение денежных средств на выполнения работ по ремонту пищеблока в здании школы;
- иные документы, имеющие значение для принятия решения по существу рассматриваемого дела.

10. Привлечь к участию в рассмотрении дела № 056/01/16-618/2020 в качестве заинтересованного лица: Муниципальное казенное учреждение «Управление по обеспечению финансово-хозяйственной деятельности образовательных учреждений».

11. Муниципальному казенному учреждению «Управление по обеспечению финансово-хозяйственной деятельности

образовательных учреждений» в срок до «24» июля 2020 г. представить в Оренбургское УФАС России следующие документы и материалы:

- письменные пояснения по обстоятельствам дела, в том числе пояснения по механизму заключения договоров без проведения торгов (с приложением копии регламента);
- порядок (письмо, регламент) согласования заключения договоров;
- переписку с МОАУ «<...>» по вопросу согласования/заключения договоров на выполнение работ по замене системы отопления на 4,3,2,1 этажах МОАУ «<...>»;
- иные документы, имеющие значение для принятия решения по существу рассматриваемого дела.

При рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства лица, участвующие в деле, вправе осуществлять свои права и обязанности самостоятельно или через представителя.

Явка сторон, представителей сторон с надлежащим образом заверенными доверенностями на участие в рассмотрении дела и паспортом обязательна.

Регистрация сторон производится за 15 минут до начала рассмотрения дела.

О прибытии на рассмотрение дела сообщить по внутреннему номеру сотрудника - 130.

Председатель Комиссии

<...>

