УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

ПО НЕНЕЦКОМУ АВТОНОМНОМУ ОКРУГУ

Р Е Ш Е Н И Е

по делу о нарушении антимонопольного законодательства

№083/01/17-07/2020

11.03.2021 г. г. Нарьян-Мар

Резолютивная часть решения оглашена 25 февраля 2021 г.

Решение в полном объеме изготовлено 11 марта 2021 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ненецкому автономному округу (далее – Ненецкое УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председателя Комиссии: – руководитель Управления;

членов Комиссии:– ведущий специалист-эксперт;

- ведущий специалист-эксперт,

рассмотрев материалы дела № 083/01/17-07/2020 по признакам нарушения ГУП НАО «НКК», ФГАОУ ДПО «Институт повышения квалификации руководящих работников и специалистов топливно-энергетического комплекса», пункта 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в заключении между заказчиком (организатором торгов) и участником торгов соглашения об искусственном дроблении одной сделки, которое привело к ограничению конкуренции и созданию преимущественных условий

в отсутствии законного представителя ГУП НАО «НКК» и ФГАОУ ДПО «Институт повышения квалификации руководящих работников и специалистов топливно-энергетического комплекса»,

УСТАНОВИЛА:

24 мая 2020 года в адрес Ненецкого УФАС России поступили материалы отдела в Ненецком автономном округе РУФСБ России по Архангельской области по факту возможных нарушений совершенных должностными лицами ГУП НАО «Ненецкая коммунальная компания», выразившихся в искусственном разделении закупаемых товаров, работ, услуг, направленных на достижение единой хозяйственной цели с единственным поставщиком.

Приказом Ненецкого УФАС России от 24.06.2020 года №94/1 возбуждено дело № 083/01/17-05/2020 по признакам нарушения ГУП НАО «НКК» пункта 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в заключении между заказчиком (организатором торгов) и участником торгов соглашения об искусственном дроблении одной сделки, которое привело к ограничению конкуренции и созданию преимущественных условий.

Определением об отложении рассмотрения дела № 083/01/17-5/2020 от 20.07.2020г., Комиссия привлекла иные лица в качестве ответчиков по указанному делу: ИП Никитина Н.Н., ФГА ОУДПО «Институт повышения квалификации руководящих работников и специалистов топливно-энергетического комплекса», ООО «Центр комплексной безопасности объектов топливно-энергетического комплекса», ООО «Автоспецтехника НАО», ООО «Система», ФКУ «Отдел вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации по Ненецкому автономному округу», ГУП НАО «Нарьян-Мардорремстрой», ИП Карманова Д.С., ООО «СПК-Инжиниринг», ИП Вольский Д.В., ООО «Полар Транс». Из имеющихся материалов антимонопольного дела усматривается, что действия ответчиков по заключению договоров, стоимостью не более ста тысяч рублей по каждому договору, совершены в разных временных интервалах, различных продуктовых и географических границах, а именно:

2017г. - оказание услуг по перевозке груза;

2017 г. - оказание услуг по техническому обслуживанию систем пожарной сигнализации и оповещения людей о пожаре;

2019 г. - оказание услуг по корректировке проектной документации на техническое перевооружение объектов: по экспертизе на промышленную безопасность проектной документации на техническое перевооружение объектов:

2019 г. - дорожные работы: выполнение работ по восстановлению асфальтобетонного покрытия;

2019 г. - выполнение работ по обвязке ГРУ и монтажу запорной арматуры на вводе в котельную, работы по прокладке газопровода внутри котельной, работы по монтажу газопроводов для обвязки газового котла;

2019 г. - поставка оборудования и материалов системы пожарной сигнализации, оказание услуг по монтажу и наладке системы пожарной охраны;

2019 - 2020 г. г. охрана объектов;

2019- 2020 г.г. разработка проектов Акта категорирования. Акта обследования. Паспорта безопасности объекта топливно-энергетического комплекса; консультационные услуги по проведению обследования объекта топливно- энергетического комплекса для определения соответствия государственным требованиям по обеспечению безопасности и антитеррористической защищенности объекта ТЭК:

2019 г. - работы по измерению сопротивления изоляции кабельных линий, электрической проводки;

2020 г. - работы по осмотру и обследованию ограждающих конструкций и фундаментов здания.

В соответствии с частями 1, 2 статьи 47.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган по ходатайству лиц, участвующих в деле, или по собственной инициативе в порядке, установленном антимонопольным органом, в целях полного, всестороннего и объективного рассмотрения дел вправе объединить в одно производство два и более дела о нарушении антимонопольного законодательства, а также выделить в отдельное производство одно или несколько дел. Об объединении дел в одно производство или о выделении дела в отдельное производство антимонопольным органом выносится определение.

Пунктом 3.128 Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации (далее - Административный регламент), утвержденного приказом ФАС России от 25.05.2012 N 339, решение о выделении дела в отдельное производство принимается в случае:

- в ходе рассмотрения дела выявлены новые признаки нарушения антимонопольного законодательства, достаточные для выделения дела в отдельное производство:
- это будет способствовать полному, всестороннему и объективному рассмотрению выделенного дела.

Согласно пункту 3.129 Административного регламента Комиссия, рассматривая дело, выносит определение о выделении из него нового дела

в отдельное производство.

Поскольку выделение дел будет способствовать объективному и всестороннему рассмотрению обстоятельств дела N 083/01/17-5/2020. Комиссия сочла необходимым выделить в отдельное производство дела по признакам нарушения ответчиков пункта 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Определением от 30.07.2020 № 01-35/727 о выделении в отдельное производство дела, Комиссия Ненецкого УФАС России выделила дело № 083/01/17-07/2020 по признакам нарушения ГУП НАО «НКК», ДПО «Институт повышения квалификации руководящих работников и специалистов топливно-энергетического комплекса» пункта 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в заключении между заказчиком (организатором торгов) и участником торгов соглашения об искусственном дроблении одной сделки, которое привело к ограничению конкуренции и созданию преимущественных условий, в отдельное производство.

Изучив представленные документы и информацию (сведения), Комиссией Ненецкого УФАС России установлено следующее.

Государственное унитарное предприятие Ненецкого автономного округа «Ненецкая коммунальная компания» (сокращенное наименование организации — ГУП НАО «Ненецкая коммунальная компания») ОГРН 1028301647120, ИНН 8301002408, адрес (место нахождения): 166700, Ненецкий АО, Заполярный район, р.п. Искателей, ул. Губкина, д. 15, распоряжением от 30.07.2015 г. № 382-р утвержден устав предприятия.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 1 Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (в редакции Федерального закона от 03.07.2016 года N 236-ФЗ) (далее - Закон о закупках) указанный Закон устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг, в том числе, государственными унитарными предприятиями.

Согласно части 1 статьи 113 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на закрепленное за ней собственником имущество. Имущество унитарного предприятия является неделимым и не может быть распределено по вкладам (долям, паям), в том числе между работниками предприятия.

В организационно-правовой форме унитарных предприятий действуют государственные и муниципальные предприятия.

Согласно части 7 статьи 113 ГК РФ правовое положение унитарных

предприятий определяется ГК РФ и законом о государственных и муниципальных унитарных предприятиях.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 14.11.2002 N 161-ФЗ "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на имущество, закрепленное за ней собственником. В форме унитарных предприятий могут быть созданы только государственные и муниципальные предприятия. Имущество унитарного предприятия принадлежит на праве собственности Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию.

Таким образом, ГУП НАО «Ненецкая коммунальная компания» подпадает под действие Закона о закупках и является заказчиком в понятии, определенном статьей 1 Закона о закупках, следовательно, при осуществлении закупки товаров, работ, услуг для нужд предприятия обязано руководствоваться положениями указанного Закона.

Статьей 17 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" установлены антимонопольные требования к торгам.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе: координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников, а также заключение соглашений между организаторами торгов и (или) заказчиками с участниками этих торгов, если такие соглашения имеют своей целью либо приводят или могут привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Согласно ч. 5 ст. 17 Закона о защите конкуренции положения части 1 настоящей статьи распространяются в том числе на все закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц".

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

В силу части 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должно содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

На официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок размещено Положение о закупках товаров, работ, услуг для нужд ГУП НАО «Ненецкая коммунальная компания» в соответствии с требованиями Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц". Действующей на момент заключения указанных выше договоров являлась редакция положения, от 19.07.2018 (версия № 12).

Указанное положение о закупках определяет следующее.

Пунктом 1.3 Положения, закупка товаров, работ, услуг установлены способы закупок.

1.3.1 Закупки могут быть конкурентными и неконкурентными.

1.3.2 Конкурентные закупки осуществляются следующими способами:

- конкурс (открытый конкурс, конкурс в электронной форме, закрытый конкурс);
- аукцион (открытый аукцион, аукцион в электронной форме, закрытый аукцион);
- запрос предложений (открытый запрос предложений, запрос предложений в электронной форме, закрытый запрос предложений);
- запрос котировок (открытый запрос котировок, запрос котировок в электронной форме, закрытый запрос котировок).

1.3.3 Неконкурентной признается закупка, осуществленная у единственного поставщика.

Пунктом 1.3.7 установлено, что закупка у единственного поставщика осуществляется только в случаях, установленных настоящим Положением, когда проведение иных процедур закупок невозможно или нецелесообразно.

Пунктом 7 Положения установлены случаи закупки у единственного поставщика.

1) необходимо закупить товары (работы, услуги) стоимостью не более 100 тыс. руб., включая НДС;

2) требуется закупить товары (работы, услуги), которые могут быть поставлены (выполнены, оказаны) только конкретным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) и равноценная замена которых невозможна,

или необходимо заключить договоры с субъектами естественных монополий;

3) нужно провести дополнительную закупку товаров или закупку товаров, необходимых для обслуживания, ремонта и (или) обеспечения бесперебойной работы ранее приобретенных товаров, а также товаров, работ и услуг, которые связаны с их обслуживанием и сопровождением;

4) требуется закупить товары (работы, услуги) с целью обеспечить участие Заказчика в выставке, конференции, семинаре, стажировке;

5) возникла срочная потребность в закупаемых товарах (работах, услугах) и применить другие способы закупки невозможно из-за отсутствия времени, необходимого для их проведения, в следующих случаях:

- возникли чрезвычайные обстоятельства (авария, иная чрезвычайная ситуация природного или техногенного характера, обстоятельства непреодолимой силы);

- уполномоченный орган отменил результаты закупки, проведенной конкурентным способом (в ситуации, когда повторное проведение закупки конкурентным способом невозможно);

- расторгнут неисполненный договор и необходимо завершить его исполнение, но невозможно провести конкурентную процедуру закупки с учетом требуемых сроков исполнения;

6) процедура закупки признана несостоявшейся, поскольку не подано (не допущено к участию) ни одной заявки либо подана (допущена к участию) единственная заявка;

7) возникла потребность в услугах по предоставлению банковской гарантии в обеспечение исполнения обязательств по договору с третьим лицом;

8) Заказчик является исполнителем по договору и в процессе его исполнения возникла потребность в товарах (работах, услугах), но проводить конкурентную процедуру нецелесообразно из-за отсутствия времени либо исходя из условий такого договора;

9) закупаются коммунальные услуги;

10) осуществляется подключение (присоединение) к сетям инженерно-технического обеспечения;

11) закупаются услуги по техническому и санитарному содержанию помещений Заказчика;

12) закупаются услуги стационарной и мобильной связи;

13) закупаются услуги государственных организаций, корпораций, компаний, учреждений и фондов, а также подведомственных им юридических лиц;

14) закупаются услуги по регулируемым в соответствии с законодательством РФ ценам (тарифам);

15) заключается договор (соглашение) с оператором электронной площадки;

16) закупаются услуги по авторскому контролю за разработкой проектной документации объектов капитального строительства, авторскому надзору за строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом объектов капитального строительства;

17) осуществляется закупка на проведение авторами проекта технического и авторского надзора за проведением работ по сохранению объекта культурного наследия (памятника истории и культуры) народов РФ;

18) осуществляется закупка на приобретение исключительного права либо на предоставление права использования в отношении интеллектуальной собственности для нужд Заказчика, обусловленных производственной необходимостью, если единственному поставщику принадлежит исключительное право на интеллектуальную собственность или право ее использования, предоставленное на основании лицензионного договора с правом предоставлять сублицензии.

Согласно пункту 7.3 Положения о закупке ГУП НАО «Ненецкая коммунальная компания» информация о закупке у единственного поставщика размещается в ЕИС в порядке, определенном в Законе №223-ФЗ.

В соответствии с пунктом 7.4 извещение и документация о закупке у единственного поставщика (вместе с проектом договора) размещаются в ЕИС до заключения договора с единственным поставщиком.

Согласно части 2 статьи 2 Закона о закупках, положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения. Таким образом, Закон о закупках не содержит развернутых положений, касающихся порядка проведения конкретных процедур закупок, и оставляет данные вопросы на усмотрение заказчика.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Закона о закупках, а также пунктом 1.2.3 Положения о закупках ГУП НАО «Ненецкая коммунальная компания», при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

1) информационная открытость закупки;

2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и

необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;

3) целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;

4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Положения Закона о закупках не регламентируют процедуры осуществления юридическими лицами закупочной деятельности, а определяют основные принципы и требования, направленные на обеспечение прозрачности закупочной деятельности, которыми должны руководствоваться заказчики.

Материалами дела установлено, ГУП НАО «НКК» и ФГАОУ ДПО «Институт повышения квалификации руководящих работников и специалистов топливно-энергетического комплекса» заключены договоры:

от 01.09.2019г. № Д74/485 на разработку проектов Акта категорирования, Акта обследования, Паспорта безопасности объекта ТЭК Автономная котельная № 3, на сумму 95 000,00 руб.,

от 01.09.2019г. № Д74/486 на разработку проектов Акта категорирования, Акта обследования, Паспортабезопасности объекта ТЭК Автономная котельная № 2, на сумму 95 000,00 руб.,

от 01.09.2019г. № Д74/487 на разработку проектов Акта категорирования, Акта обследования, Паспорта безопасности объекта ТЭК Автономная котельная № 4, на сумму 95 000.00 руб.,

от 01.09.2019г. № Д74/488 на оказание консультационных услуг по проведению обследования объекта топливно-энергетического комплекса для определения соответствия государственным требованиям по обеспечению безопасности и антитеррористической защищенности объекта ТЭК Автономная котельная № 3, на сумму 35 000.00 руб.,

от 01.09.2019г. № Д74/489 на оказание консультационных услуг по проведению обследования объекта топливно-энергетического комплекса для определения соответствия государственным требованиям по обеспечению безопасности и антитеррористической защищенности объекта ТЭК Автономная котельная № 2, на сумму 35 000,00 руб.,

от 01.09.2019г. № Д74/490 на оказание консультационных услуг по проведению обследования объекта топливно-энергетического комплекса для определения соответствия государственным требованиям по обеспечению безопасности и антитеррористической защищенности объекта ТЭК Автономная котельная № 4, на сумму 35 000,00 руб.,

Договоры заключены без проведения конкурентной процедуры отбора поставщика (подрядчика, исполнителя).

Согласно объяснениям от 14.12.2020 №4436 договоры заключены в соответствии с п.п. 13 п. 7.1 Положения о закупках товаров, работ, услуг для нужд ГУП «НКК» (закупаются услуги государственных организаций, корпораций, компаний, учреждений и фондов, а также подведомственных им юридических лиц).

ФГАОУ ДПО «Институт повышения квалификации руководящих работников и специалистов топливно-энергетического комплекса» является федеральным государственным автономным образовательным учреждением.

Таким образом, с учетом обстоятельств конкретного дела, допускалась возможность заключения договоров между ГУП НАО «Ненецкая коммунальная компания» и ФГАОУ ДПО «Институт повышения квалификации руководящих работников и специалистов топливно-энергетического комплекса» на оказание услуг по разработке проектов Актов категорирования, Актов обследования, Паспорта безопасности объекта ТЭК, на оказание консультационных услуг по проведению обследования объекта топливно-энергетического комплекса для определения соответствия государственным требованиям по обеспечению безопасности и антитеррористической защищенности объекта ТЭК с единственным поставщиком, без проведения публичных процедур.

На основании вышеизложенного, действия ГУП «НКК» и ФГАОУ ДПО «Институт повышения квалификации руководящих работников и специалистов топливно-энергетического комплекса» в части заключения соглашения об искусственном дроблении одной сделки, которое привело к ограничению конкуренции и созданию преимущественных условий не нарушают пункт 1 часть 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции".

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции, Комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии).

Комиссия Управления, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 3 статьи 41, пунктом 1 части 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции",

решила:

1. Рассмотрение дела № 083/01/17-07/2020 о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения пункта 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" возбужденное в отношении ГУП «НКК» и ФГАОУ ДПО «Институт повышения квалификации руководящих работников и специалистов топливно-энергетического комплекса» прекратить в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в Постоянное судебное присутствие Арбитражного суда Архангельской области в Ненецком автономном округе (г. Нарьян-Мар).

Председатель Комиссии:

Члены Комиссии: