

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области по рассмотрению дела № 056/01/17-1269/2019 в составе:

Председатель Комиссии – <...>– заместитель руководителя Управления,

Члены Комиссии:

<...>. – начальник отдела контроля финансовых рынков, информации и анализа,

<...>– ведущий специалист-эксперт отдела контроля финансовых рынков, информации и анализа,

<...>. – специалист-эксперт отдела контроля финансовых рынков, информации и анализа (далее - Комиссия),

рассмотрев дело № 056/01/17-1269/2019 о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденного в отношении «_____» по признакам нарушения ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции, выраженных в неоднократном заключении договоров подряда на выполнение общестроительных работ «_____» с единственным поставщиком без проведения конкурентной закупочной процедуры,

в отсутствие лиц, участвующих в деле:

- представителей министерства здравоохранения по Оренбургской области (уведомленных надлежащим образом);

- представителей ответчика – «_____» (уведомленных надлежащим образом);

-представителей заинтересованного лица – «_____» (уведомленных надлежащим образом);

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

УСТАНОВИЛА:

В соответствии со ст. 22 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции, Закон № 135-ФЗ) антимонопольный орган призван обеспечивать государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства, выявлять нарушения антимонопольного законодательства, принимать меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства и привлекать к ответственности за такие нарушения; предупреждать монополистическую деятельность, недобросовестную конкуренцию, другие нарушения антимонопольного законодательства федеральными органами

исполнительной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами.

В Оренбургское УФАС России от министерства здравоохранения Оренбургской области поступили материалы проверки финансово-хозяйственной деятельности «-----» в части соблюдения порядка осуществления закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц.

В соответствии с положениями части 1 статьи 45.1 Закона о защите конкуренции под доказательствами по делу о нарушении антимонопольного законодательства понимаются сведения о фактах, которые получены в установленном настоящим Федеральным законом порядке и на основании которых комиссия устанавливает наличие либо отсутствие нарушения антимонопольного законодательства, обоснованность доводов лиц, участвующих в деле, а также иные обстоятельства, имеющие значение для полного и всестороннего рассмотрения дела.

В качестве доказательств по делу о нарушении антимонопольного законодательства допускаются письменные доказательства и вещественные доказательства, пояснения лиц, участвующих в деле, пояснения лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах, заключения экспертов, аудио- и видеозаписи, иные документы и материалы (часть 3 статьи 45.1 Закона о защите конкуренции).

В связи с необходимостью получения и анализа дополнительных доказательств, позволяющих сделать вывод о наличии или об отсутствии признаков нарушения антимонопольного законодательства, Оренбургским УФАС России в адрес «-----», а также в адрес электронной торговой площадки были направлены запросы о предоставлении соответствующей информации и документов.

Анализ, представленных материалов показал следующее. В период с марта 2018 г. по январь 2019 г. между «-----» и «-----» были заключены договоры подряда на проведение общестроительных работ:

№	Реквизиты договора	Предмет договора	Сумма договора, руб.
1	от 06.03.2018 г. № 4	Выполнение работ по текущему ремонту коридора первого этажа БК-2	95 348,00
2	от 07.03.2018 №	Выполнение работ по ремонту	99 928,00

	3	обсервационного акушерского отделения	
3	от 03.09.2018 г. № 118	Выполнение работ по установке оконных блоков из ПВХ профилей поворотно-откидных	83 439,00
4	от 30.09.2018 г. № 119	Выполнении работ по устройству перегородок в процедурном кабинете	98 154,00
5	от 06.11.2018 № 123	Выполнение работ по монтажу перегородок в процедурном кабинете	98 269,82
6	от 16.11. 2018 г. № 124	Выполнение работ по ремонту помещений в детской поликлинике	99 839,32
7	от 15.01.2019 г. № 2/19	Выполнение сантехнических работ в комнате отдыха водителей скорой помощи в БК-1	78 085,00
8	от 15.01.2019 г. № 3/19	Выполнение работ по ремонту кабинета участкового терапевта в БК-2	96 271,00
9	от 01.08.2018 г. № 113	выполнение работ по устройству перегородки и замене дверей обсервационного акушерского отделения	96 955,00
10	от 01.08.2018 № 114	выполнение работ по ремонту потолка обсервационного акушерского отделения	95 198,00
11	от 03.09.2018 г. № 115	выполнение работ по ремонту пола и потолка, замене окон и дверей акушерского отделения	94 803,00
12	от 09.09.2018 г. № 116	выполнение отделочных и сантехнических работ в акушерском отделении	95 510,00

Как следует из письменных пояснений «-----», данные договоры были заключены в рамках оптимизационных мероприятий, коммерческие предложения на данном этапе иным хозяйствующим субъектам не направлялись, лица ответственные за размещение информации в ЕИС в сфере закупок отсутствуют. Также главный врач Ф... признает в своих действиях элементы ограничения конкуренции.

Таким образом, Комиссия Оренбургского УФАС России установила, что «-----» были заключены договоры подряда на проведение общестроительных работ с единственным поставщиком – «-----» на общую сумму 1 131 800,14 руб. Указанные закупки не были включены в план закупки товаров (работ, услуг) «-----» на 2018 г.

В соответствии с частью 1 и 2 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принятыми правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке). 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.

На момент заключения указанных выше договоров действовало Положение о закупках «-----», утвержденное министром здравоохранения Оренбургской области 28.08.2017 г. (далее – Положение).

Согласно п. 2.25 Положения закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) – способ закупки товаров, работ, услуг при котором Заказчик в случаях, установленных настоящим Положением, самостоятельно выбирает лицо, с которым заключается договор, без проведения конкурентных закупочных процедур.

Единственный поставщик – поставщик, подрядчик, исполнитель, иное лицо, выступающее стороной по договору в соответствии с законодательством, определенное по результатам проведения закупки неконкурентным способом (п. 2.26 Положения).

Заказчик вправе осуществлять закупки товаров, работ, услуг без применения предусмотренных настоящим Положением конкурентных процедур в случае осуществления закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика). Заказчик вправе заключать договоры на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) в случае заключения договоров до ста тысяч рублей (п. 22.1 Положения).

В соответствии с п. 22.6 Положения заказчик не публикует извещение и документацию о закупке в случае заключения договора при осуществлении закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей

В силу ст. 10 Гражданского кодекса РФ, не допускается осуществление действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом). Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции.

В соответствии с ч. 1 ст. 1 Закона о закупках, целями регулирования настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и

полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 настоящей статьи (далее - заказчики), в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг (далее также - закупка) для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Согласно ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами: информационная открытость закупки; равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки; 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; отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Аналогичные цели прописаны в п. п. 1.2, 1.3 Положения о закупках.

Действия заказчика должны соответствовать указанным целям, при этом праву заказчика на своевременное и полное удовлетворение потребностей в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности корреспондирует обязанность заказчика по обеспечению возможности участия юридических и физических лиц в закупке, стимулированию такого участия, развитию добросовестной конкуренции, обеспечению гласности и прозрачности закупки, предотвращению коррупции и других злоупотреблений.

По своему содержанию нормы, регламентирующие осуществление закупок у единственного поставщика, предусматривают для заказчика возможность заключения закупок «малого объема» в случаях, когда проведение процедур конкурентного отбора нецелесообразно ввиду несоответствия организационных затрат на проведение закупки и стоимости закупки.

Однако, несмотря на то, что ограничений по количеству и одноименности закупок, которые заказчик вправе осуществить в соответствии с главой 22 Положения о закупках не установлено, тождественность предмета договоров, временной интервал, в течение которого заключены были договоры, свидетельствует о наличии факта дробления указанных договоров на сумму до 100 000 рублей в целях избежать проведение конкурентных процедур и заключить контракт с единственным подрядчиком.

Заключение названных договоров подряда между «-----» и «-----» не соответствует цели и содержанию указанного основания заключения

контракта с единственным исполнителем, а также не соответствуют принципу обеспечения конкуренции, поскольку такое заключение контрактов не обусловлено техническими и организационными особенностями исполнения контрактов, а исключительно намерениями избежать необходимости проведения торгов при осуществлении закупки на сумму свыше 100 000 рублей.

В силу ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон 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.

Часть 5 ст. 17 Закона о защите конкуренции устанавливает, что положения части 1 настоящей статьи распространяются, в том числе, на все закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые в соответствии с Законом о закупках.

Статья 4 Закона о защите конкуренции определяет конкуренцию как 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.

Признаки ограничения конкуренции приведены в п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции: сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Таким образом, «-----» в качестве заказчика обязано соблюдать принципы равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам

закупки, при проведении закупочных процедур обществу запрещено осуществлять действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В результате заключения вышеуказанных договоров с «-----», - единственным подрядчиком, данному хозяйствующему субъекту получен доступ к выполнению работ по максимально возможной цене, без участия в какой - либо конкурентной борьбе, без подачи предложений о снижении цены договора, тем самым было поставлено преимущественное положение в сравнении с иными хозяйствующими субъектами, осуществляющими аналогичную деятельность, конкурентоспособность которых подтверждена аналитическим отчетом.

На основании вышеизложенного, Комиссия Оренбургского УФАС России считает, что действия «-----» привели к недопущению конкуренции, поскольку Заказчик заключил договоры для удовлетворения собственных потребностей без проведения конкурентной процедуры (торгов (конкурса, аукциона), запроса котировок, запроса предложений, иным способом), в результате чего были нарушены права потенциальных участников закупки и не была обеспечена открытость, эффективность и состязательность.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их не проведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные участники, желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо право ведения деятельности на нем.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области по рассмотрению дела N **056/01/17-1269/2019**, руководствуясь статьей 17, статьей 23, частями 1 - 3 статьи 41, статьей 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" приходит к выводу, что рассматриваемые действия «-----» при организации и проведении закупок у единственного поставщика, по результатам которых заключены договоры подряда на проведение общестроительных работ в 2018-2019 годах, образуют состав нарушения части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции".