

## РЕШЕНИЕ

по делу о нарушении антимонопольного законодательства

№ 24/17/17ТР

26 июля 2017 года г. Псков

Резолютивная часть решения оглашена 20 июля 2017 года.

Полный текст решения изготовлен 26 июля 2017 года.

Комиссия Псковского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

«...» - заместитель руководителя – начальник отдела Псковского УФАС России;

Члены Комиссии:

«...». – главный государственный инспектор отдела товарных рынков и естественных монополий Псковского УФАС России,

«...» – главный специалист–эксперт отдела товарных рынков и естественных монополий Псковского УФАС России,

рассмотрев дело № 24/17/17-ТР по признакам нарушения Государственным бюджетным учреждением Псковской области «...» части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в не проведении отбора банка в целях осуществления банковского сопровождения контрактов, заключаемых по итогам проведения закупочных процедур № 0157200000317000130, 0157200000317000134, 0157200000317000135,

в присутствии на заседании представителей Заявителя «...» (по доверенности от 08.12.2015), «...» (по доверенности от 23.11.2016)

в присутствии на заседании представителя Ответчика «...» (по доверенности от 14.07.2017);

### **УСТАНОВИЛА:**

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Псковской области

поступили жалобы на действия заказчика – Государственного бюджетного учреждения Псковской области «...» от филиала Банка «В» в г. Пскове (вх. № 256з от 19.04.2017 № 257з от 19.04.2017). При рассмотрении указанных жалоб Комиссией Псковского УФАС России по контролю в сфере закупок установлены признаки нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренные ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), что следует из служебной записки заместителя начальника отдела контроля органов власти, закупок и рекламы Псковского УФАС России от 21.04.2017.

Согласно поступившему заявлению филиала Банка «В» в г. Пскове (вх. № 246з от 17.04.2017) в условия конкурсной документации на реконструкцию автомобильных дорог при проведении электронных аукционов № 0157200000317000130, № 0157200000317000131, № 01572000003170001347, № 0157200000317000135 Заказчик – ГБУ ПО «...» в раздел 19 включил условие о расширенном банковском сопровождении, а пунктом 19.4 определено, что расширенное банковское сопровождение осуществляется Публичным акционерным обществом «С».

Заявитель ссылается на п.7 Правил осуществления банковского сопровождения контрактов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 20.09.2014 № 963 «Об осуществлении банковского сопровождения контрактов» (далее – Правила 963) и п.2 Постановления Администрации Псковской области от 30.12.2016 № 440 «Об установлении случаев осуществления банковского сопровождения контрактов, предметом которых являются поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения нужд Псковской области», которыми предусмотрено включение в контракты условия о банковском сопровождении контракта сведений о привлекаемом Заказчиком банке, с которым поставщик должен заключить договор о банковском сопровождении контракта.

Пунктом 12 Правил 963 определено, что если банк привлекается заказчиком, отбор банка осуществляется способами, предусмотренными 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), из перечня банков, указанных в пункте 10 Правил.

Банк «В» входит в указанный перечень и не располагает информацией об осуществлении соответствующей процедуры отбора банка для осуществления банковского сопровождения ГБУ ПО «...». На запрос банка заказчик информацию о проведении процедуры отбора банка не представил, поэтому филиал Банка «В» в г. Пскове обратился с заявлением в Псковское УФАС России о правомерности описанных действий заказчика.

На основании заявления, а также информации, полученной в ходе рассмотрения указанного заявления, 26.04.2017 Псковским УФАС России возбуждено дело № 24/17/17-ТР о нарушении антимонопольного

законодательства (Приказ № 52 от 26.04.2017) в отношении Государственного бюджетного учреждения Псковской области «...» по признакам нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции (далее также — антимонопольное дело).

В целях получения дополнительной информации по делу Псковским УФАС России были направлены запросы Отделению по Псковской области Северо-Западного Главного управления Центрального банка Российской Федерации (далее - Отделение) от 20.04.2017 № 1417/ДН о перечне банков (филиалов, офисов, отделений и т.д.), расположенных на территории Псковской области, уполномоченных на осуществление банковского сопровождения контрактов в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ. Отделением представлен соответствующий перечень от 24.04.2017 № Т258-46-9-2-7/2567, состоящий из 48 кредитных организаций, в том числе филиал Банка «В» в г. Пскове.

Определением Псковского УФАС России от 26.04.2017 (исх. от 26.04.2017 № 1483/ДН) у ответчика были запрошены письменные пояснения по факту осуществления отбора банка, уполномоченного на осуществление банковского сопровождения контрактов, заключаемых в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» при проведении закупочных процедур №0157200000317000130, №0157200000317000131, №01572000003170001347, №0157200000317000135.

11.05.2017 в адрес Управления поступили запрошенные сведения (Вх. б/н от 11.05.2017).

12.05.2017 представлена Позиция заявителя по делу № 24/17/17-ТР.

Определением об отложении рассмотрения дела № 24/17/17-ТР от 17.05.2017 № 1705/ДН у ответчика были запрошены: запросы, направленные в рамках отбора банка, как единственного поставщика; договор, заключенный с ПАО «С»; информация, о соблюдении условий, предусмотренных ч.3 ст.93 Федерального закона № 44-ФЗ с приложением подтверждающих документов.

Рассмотрение дела в порядке статьи 48.1 Закона о защите конкуренции откладывалось до 20.07.2017 в связи с принятием комиссией заключения об обстоятельствах дела.

**В результате проведенного анализа материалов, полученных в ходе рассмотрения заявления, дополнительной информации и документов, представленных по запросам, иных материалов антимонопольного дела Комиссией Псковского УФАС России установлено следующее.**

Заказчик - ГБУ ПО «...» разместило информацию на сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) номера извещений №0157200000317000130, №0157200000317000131,

№01572000003170001347, №0157200000317000135. В п. 19.4 размещенных проектах государственных контрактов на выполнение работ по реконструкции автомобильных дорог общего пользования регионального значения в Пушкиногорском, Дновском и Псковском районах Псковской области указано, что банковское сопровождение настоящего контракта осуществляется ПАО «С», включенным в предусмотренный статьей 74.1 Налогового кодекса РФ перечень банков, отвечающих установленным требованиям для принятия банковских гарантий в целях налогообложения.

В ходе рассмотрения антимонопольного дела ответчиком были представлены пояснения, согласно которым случаи осуществления банковского сопровождения контрактов, предметом которых являются поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд Псковской области установлены Постановлением Администрации области от 30.12.2016 № 440 (далее – постановление № 440), пунктом 2 которого определено, что в случае выполнения работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства в контракт включается условие о банковском сопровождении контракта, заключающееся в осуществлении банком, привлеченным заказчиком, расширенного банковского сопровождения контракта.

Руководствуясь п. 7 и п. 8 Правил осуществления банковского сопровождения контрактов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 20.09.2014 № 963, ответчик считает, что должен был отобрать банк до проведения электронного аукциона и разместить проект договора о банковском сопровождении в единой информационной системе в сфере закупок.

Ответчик считает, что в силу ст. 24 и п.4 ч.1 статьи 93 Закона о контрактной системе рассматриваемая закупка произведена как закупка у единственного поставщика.

В соответствии с определением об отложении рассмотрения дела № 24/17/17-ТР от 12.05.2017 ГБУ ПО «...» письмом от 29.05.2017 № 1230 представлены запросы, направленные в рамках отбора банка, как единственного поставщика, в адрес банков: Псковского отделения ПАО «Б», ПАО «С», ПАО «Р» с информацией, что ГБУ ПО «...» планирует проведение электронных аукционов по осуществлению закупок, сумма которых превышает 100 млн. рублей. От ПАО «Р» получен ответ от 20.01.2017 о готовности оказания услуги по банковскому сопровождению на своих условиях, от ПАО «Б» получен ответ от 20.01.2017 о том, что данную услугу банк не предоставляет, от ПАО «С» – ответ от 19.01.2017 о готовности осуществить банковское сопровождение государственных контрактов.

В ходе рассмотрения дела представлена Позиция заявителя по делу № 24/17/17-ТР. Заявитель в письменной позиции и устно на заседании комиссии заявил, что считает, что в соответствии с п.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. В перечень товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион), утвержденный Распоряжением Правительства РФ от 21.03.2016 № 471-р, включена услуга под кодом «64» - «услуги финансовые, кроме услуг по страхованию и пенсионному обеспечению».

Заявитель считает, что поскольку услуга по банковскому сопровождению является финансовой услугой, то закупка такой услуги в рамках Закона о контрактной системе должна проводиться в форме электронного аукциона.

**Комиссия, проанализировав нормативно-правовую базу и имеющиеся в материалах дела документы и сведения, приходит к следующим выводам.**

В соответствии с ч. 5 ст. 63 Закона о контрактной системе в извещении о проведении электронного аукциона наряду с информацией, указанной в статье 42 настоящего Федерального закона, указывается информация предусмотренная п. п. 1 - 7 ч. 5 ст. 63 Закона о контрактной системе.

Согласно п. 8 ст. 42 Закона о контрактной системе в извещении об осуществлении закупки должны содержаться, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом: размер обеспечения исполнения контракта, порядок предоставления такого обеспечения, требования к такому обеспечению (если установление требования обеспечения исполнения контракта предусмотрено статьей 96 настоящего Федерального закона), а также информация о банковском сопровождении контракта в соответствии со статьей 35 настоящего Федерального закона.

В соответствии с ч. 1 ст. 35 Закона о контрактной системе Правительство Российской Федерации устанавливает порядок осуществления банковского сопровождения контрактов, включающий в себя в том числе требования к банкам и порядку их отбора, условия договоров, заключаемых с банком, а также требования к содержанию формируемых банками отчетов.

В соответствии с п. 4 Правил 963 рекомендовано высшим исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления при осуществлении закупки для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации или муниципальных нужд включать в контракт в соответствии с частью 26 статьи 34 Закона о контрактной системе, если начальная (максимальная) цена такого контракта (цена контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) составляет: не менее 1 млрд. рублей (для субъекта Российской Федерации), не менее 200 млн. рублей (для муниципального образования), - условие о банковском сопровождении контракта, заключающееся в проведении банком, привлеченным поставщиком или заказчиком, мониторинга расчетов в рамках исполнения контракта; не менее 5 млрд. рублей, - условие, предусматривающее привлечение поставщиком или заказчиком банка в рамках расширенного банковского сопровождения.

Таким образом, Постановление Правительства РФ рекомендует органам местного самоуправления при осуществлении закупки для обеспечения муниципальных нужд включать в контракт условие о банковском сопровождении контракта при цене контракта не менее 200 млн. рублей.

Во исполнение указанного Постановления Правительства в Псковской области принято Постановление Администрации Псковской области от 30

декабря 2016 г. № 440 «Об установлении случаев осуществления банковского сопровождения контрактов, предметом которых являются поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения нужд Псковской области» (далее – Постановление 440). Согласно ч. 1 Постановления 440 установлено, что в соответствии с Правилами осуществления банковского сопровождения контрактов, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2014 г. № 963 «Об осуществлении банковского сопровождения контрактов», осуществляется банковское сопровождение контрактов, предметом которых является:

1) выполнение работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства для обеспечения нужд Псковской области - если начальная (максимальная) цена контракта или цена контракта, заключаемого с единственным подрядчиком, составляет 50 млн. рублей или более;

2) поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения нужд Псковской области, за исключением работ, указанных в подпункте 1 настоящего пункта, - если начальная (максимальная) цена контракта или цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), составляет 100 млн. рублей или более.

Согласно разделу второму Постановления 963 определено, что банковское сопровождение контракта осуществляется банком, включенным в предусмотренный статьей 74.1 Налогового кодекса Российской Федерации перечень банков, отвечающих установленным требованиям для принятия банковских гарантий в целях налогообложения.

В случае, если между указанным в пункте 10 настоящих Правил банком и поставщиком заключен договор о предоставлении банковской гарантии по сопровождаемому контракту или кредитный договор на сумму не менее 30 процентов цены контракта, но не менее размера предоставляемого по сопровождаемому контракту аванса, договор о банковском сопровождении заключается с таким банком (если банк не отказался от его заключения). В иных случаях, а также в случае отказа банка от заключения договора о банковском сопровождении поставщик выбирает банк и заключает с ним договор о банковском сопровождении в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В случае, если банк привлекается заказчиком, отбор банка осуществляется способами, предусмотренными Законом о контрактной системе, из перечня банков, указанных в пункте 10 настоящих Правил.

Согласно ст. 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.

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

Перечень закупок, который поставщик вправе осуществить без проведения конкурентных процедур, является исчерпывающим, и определен ст. 93 Закона о контрактной системе. Данная статья подлежит реализации тогда, когда отсутствует конкурентная среда, удовлетворяющая потребностям государственного (муниципального) заказчика, а равно в иных исключительных случаях, когда проведение торгов нецелесообразно.

Таким образом, Законодатель определяет конкурентные способы определения поставщика приоритетными при осуществлении закупок. Принятие Заказчиком решения о заключении контракта с единственным поставщиком не должно восприниматься им как произвольные действия, а напротив отвечать целям Закона, направленным на повышение эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере закупок.

Рынок, на котором хозяйствующие субъекты осуществляют свою деятельность по оказанию услуг расширенного банковского сопровождения контрактов высококонкурентен. Продуктовые границы товарного рынка по оказанию услуг расширенного банковского сопровождения контрактов классифицируются кодом ОКВЭД ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2) «Общероссийский классификатор видов экономической деятельности» (утв. Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст) «64.19 – денежное посредничество прочее». Географические границы вышеуказанного товарного рынка определены границами Российской Федерации.

В соответствии с письмом Северо-Западного Главного управления Центрального банка Российской Федерации (Вх. № 598р от 24.04.2017) только на территории Псковской области расположено 23 кредитные организации, входящие в перечень уполномоченных на осуществление банковского сопровождения контрактов, среди них АО «Э», АО «Р», АКБ «С», ООО «Р», АКБ «А», ПАО «В» и т.д.). При этом полный список кредитных организаций расположен на сайте Министерства финансов РФ и включает в себя 281 кредитную организацию.

Указанное свидетельствует о том, что ПАО «С» не является единственным хозяйствующим субъектом на территории Псковской области, оказывающим услуги данного вида.

О возможности проведения конкурентной процедуры свидетельствуют также запросы ценовых предложений, направленные в адрес потенциальных участников, а также сведения, полученные от трех потенциальных участников закупки, которые поступили в адрес Заказчика, кроме того о намерении поучаствовать в рассматриваемой закупке также свидетельствует заявление ПАО «Б», направленное в адрес антимонопольного органа.

Заключение контракта вне конкурентных способов закупок противоречит Закону о контрактной системе, который содержит явно выраженный запрет на заключение сделок в обход конкурентных способов, без использования которых нарушаются права неопределенного круга третьих лиц – потенциальных участников торгов.

Согласно конкурсной документации (проекта государственного контракта) подрядчик обязан заключить с банком договор о расширенном банковском сопровождении контракта в течение 15 календарных дней с даты заключения контракта.

Согласно п. 2.3 проекта договора о расширенном банковском сопровождении поставщик обязуется принять и оплатить надлежаще оказанные услуги банка в соответствии с условиями договора, при этом, в п.

7.1 не определена стоимость услуг банка за весь период действия договора.

Таким образом, бремя затрат по оплате услуг банка по расширенному сопровождению контракта несёт победитель конкурса, в связи с чем целесообразным является проведение именно конкурентных процедур отбора для минимизации затрат участников торгов.

Ограничив круг потенциальных участников торгов по отбору кредитной организации, Заказчик не только лишил кредитные организации возможности участия, но и возможности исполнения договора банковского сопровождения на более выгодных для победителя конкурса условиях.

Частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен, запроса предложений и иных закупок запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Конкуренция - 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 (п. 7 ст. 4).

Признаки ограничения 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 (п. 17 ст. 4).

Доказательств наличия надлежащих оснований для осуществления закупок у единственного поставщика Ответчиком не представлено.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 15, 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, Комиссия Псковского УФАС России

#### **РЕШИЛА:**

1. Признать в действиях Государственного бюджетного учреждения Псковской области «...» нарушение части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006



№ 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в не проведении отбора банка конкурентным способом в целях осуществления банковского сопровождения контрактов, заключаемых по итогам проведения закупочных процедур № 0157200000317000130, 0157200000317000134, 0157200000317000135.

2. Предписание не выдавать в связи с завершением торгов.

3. Передать материалы дела № 24/17/17-ТР уполномоченному должностному лицу Псковского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении в порядке, установленном законодательством РФ об административных правонарушениях.

Председатель Комиссии

«...»

Члены Комиссии:

«...»

«...»

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

**Примечание.** За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2<sup>2</sup> статьи 19.5. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.