

РЕШЕНИЕ

г. Иркутск

Резолютивная часть решения оглашена 20 февраля 2019 года.

Полный текст решения изготовлен 06 марта 2019 года.

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

Председатель Комиссии:

... – Заместитель руководителя – начальник отдела антимонопольного контроля Управления ФАС по Иркутской области;

Члены Комиссии:

... – ведущий специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля Управления ФАС по Иркутской области;

.... – ведущий специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля Управления ФАС по Иркутской области;

в присутствии представителя ответчика – МУП «Центральный рынок» - .. (доверенность б/н от 27.06.2018 г.), ... (доверенность б/н от 13.07.2018г.);

в присутствии представителя ответчика – ООО ЧОП «Кодекс» - (доверенность № 1 от 15.01.2019 г.);

в отсутствие заявителя –, надлежащим образом уведомленного о дате, времени и месте рассмотрения дела;

рассмотрев дело № 1-17-83/38--18 от 11.07.2018г., возбужденное по признакам нарушения МУП «Центральный рынок» г. Иркутска (ул. Чехова, д.22,664003, г. Иркутск), ООО ЧОП «Кодекс» (ул. Коммунистическая, д. 78, офис 1, 664046, г. Иркутск) п. 1 ч. 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области (далее – Иркутское УФАС России) поступила жалоба (вх.№ 4888/18 от 11.04.2018г.) на действия организатора закупки МУП «Центральный рынок» г. Иркутска и участника ООО ЧОП «Кодекс» при проведении электронного аукциона № 0534300001217000030 и открытого конкурса № 0534300001217000045.

Иркутским УФАС России по обстоятельствам, изложенным в жалобе, проведено антимонопольное расследование, по результатам которого установлено следующее.

04.09.2017г. МУП «Центральный рынок» г. Иркутска на сайте www.zakupki.gov.ru размещено извещение № 0534300001217000030, наименование закупки – Оказание услуг по охране объектов Муниципального унитарного предприятия "Центральный рынок" г. Иркутска, способ размещения закупки – электронный аукцион.

Начальная максимальная цена контракта составила 17 125 800,00.

Согласно протоколу проведения электронного аукциона № 0534300001217000030 понижение НМЦК составило 57.79%.

По результатам проведенной закупки между МУП «Центральный рынок» г. Иркутска и ООО ЧОП «Кодекс» заключен контракт №0534300001217000030-0252652-01 от 09.10.2017г на оказание услуг по охране объектов МУП «Центральный рынок» г. Иркутска, срок действия по 31.10.2018г., цена контракта 7 229 339,00 рублей.

Между тем, на основании соглашения от 20.11.2017г. о расторжении контракта № 0534300001217000030-0252652-01 от 09.10.2017г. со ссылкой на положение части 8 статьи 95 Федерального закона от 05.04.2013г. № 44-ФЗ «О контрактной системе закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», пункта 10.7. раздела 10 контракта № 0534300001217000030-0252652-01 МУП «Центральный рынок» г. Иркутска и ООО ЧОП «Кодекс» пришли к соглашению о расторжении контракта № 0534300001217000030-0252652-01 от 09.10.2017г. с 08.01.2018г.

01.12.2017г. МУП «Центральный рынок» г. Иркутска на сайте www.zakupki.gov.ru размещено извещение № 0534300001217000045 о проведении открытого конкурса на оказание услуг по охране объектов.

Начальная (максимальная) цена контракта составила 17 125 800,00 рублей.

Кроме того, заказчиком в пункте 20 конкурсной документации установлено требование:

«Оценивается количество заключенных контрактов за период с 01.01.2016 года до дня подачи заявки на участие в открытом конкурсе, которые

относятся к указанной сфере, сопоставимы по характеру (оказание услуг по охране объектов недвижимости и объему (цена каждого контракта не менее 400 000 (четыреста тысяч) рублей) с объектом закупки, информация о которых занесена в форму № 2».

Согласно протоколу заседания единой закупочной комиссии по рассмотрению единственной заявки на участие в открытом конкурсе победителем признано ООО ЧОП «Кодекс».

По результатам несостоявшегося конкурса с ООО ЧОП «Кодекс» был заключён контракт № 12-18/у от 10.01.2018г. до 31.12.2018г.

Цена контракта составила 17 125 800,00 рублей.

Указанные действия МУП «Центральный рынок» г. Иркутска и ООО ЧОП «Кодекс» при организации и проведении электронного аукциона № 0534300001217000030 и открытого конкурса № 0534300001217000045 свидетельствуют о наличии соглашения нарушающего положения п. 1 ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

В связи с наличием вышеуказанных обстоятельств, приказом Управления ФАС по Иркутской области от 11.07.2018г. № 203/18 возбуждено дело № 1-17-83/38--18 в отношении МУП «Центральный рынок» г. Иркутска, ООО ЧОП «Кодекс» по признакам нарушения п. 1 ч. ст.17 Закона о защите конкуренции, выразившихся в достижении соглашения между МУП «Центральный рынок» г. Иркутска (далее по тексту – МУП «Центральный рынок» г. Иркутска, Предприятие, Заказчик) и ООО ЧОП «Кодекс» (далее по тексту – Общество), которое имело своей целью ограничение конкуренции, либо могло привести к ограничению конкуренции и созданию преимущественных условий для одного хозяйствующего субъекта при проведении электронного аукциона № 0534300001217000030, открытого конкурса № 0534300001217000045.

В ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства № 1-17-83/38—18 комиссией Иркутского УФАС России по рассмотрению данного дела установлено следующее.

Для рассмотрения дела № 1-17-83/38—18 от 11.07.2018г. проведен анализ состояния конкурентной среды на товарном рынке в соответствии с требованиями части 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции, а также Приказа ФАС России от 28.04.2010 № 220 "Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке" (далее Порядок).

Временной интервал исследования товарного рынка.

В качестве временного интервала исследования принимается интервал с даты размещения извещения о проведении электронного аукциона №

0534300001217000030 по 10.01.2018 г. – дату заключения контракта № 12-18/у.

Определение предмета торгов.

Предмет закупки – услуги по охране объектов МУП «Центральный рынок», расположенных в г. Иркутске.

Определение состава хозяйствующих субъектов.

Состав хозяйствующих субъектов – ООО ЧОП «Кодекс», ООО ЧОО «Илир», ООО ЧОП «Бастион», ООО ОА «РОССИЧ», ООО ОА «Скала», ООО ОА «Железнодорожная охрана».

Паскевским С.О. (далее по тексту – заявитель) по существу возбужденного дела представлены (на заседании 22.08.2018 г.) пояснения, из которых следует следующее.

В период рассматриваемых действий заявитель работал начальником службы безопасности МУП «Центральный рынок» и во исполнение служебных обязанностей участвовал в процессе подготовки проведения закупочной процедуры на оказание охранных услуг предприятию. В ходе участия в указанном процессе заявитель неоднократно информировал директора МУП «Центральный рынок» Свердлова В.Л. о незаконности следующих действий:

- при формировании начальной (максимальной) цены контракта был использован метод сопоставимых рыночных цен (анализ рынка) путем получения коммерческих предложений от ООО ЧОП «Кодекс», ООО ЧОП «Бастион», ООО ОА «РОССИЧ», которые были представлены на электронную почту заявителя бывшим директором ООО ЧОП «Кодекс» с одного электронного адреса. Первоначально начальная (максимальная) цена контракта должна была (ориентировочно) составлять 12 млн. руб., поскольку цена действующего с 2016 года договора на оказание услуг, заключенный с ООО ЧОП «Кодекс», составляла именно такую сумму. При этом условия контрактов (договоров) по объему услуг оставались прежними;

Кроме того, по мнению заявителя, отдел закупок МУП «Центральный рынок» по указанию руководителя формировал все документы в целях обеспечения победы в закупочных процедурах ООО ЧОП «Кодекс». При подготовке к проведению закупочной процедуры заявителем было указано на необходимость выбора способа определения исполнителя в форме электронного аукциона. Впоследствии выбор именно данного способа поспособствовал обеспечению конкурентной борьбы при определении подрядчика, активному снижению начальной цены контракта, что не отвечало интересам ООО ЧОП «Кодекс», в результате чего стороны достигли соглашения о расторжении контракта и проведении иной закупки в форме открытого конкурса;

О договорном характере проведения открытого конкурса, по мнению заявителя, свидетельствует тот факт, что ООО ЧОП «Кодекс» в составе конкурсного предложения представил условие о цене, повторяющее начальную (максимальную) цену контракта, поскольку был уверен в своей победе в открытом конкурсе. Кроме того, имелись иные хозяйствующие субъекты, желающие принять участие в объявленном конкурсе, но которым компетентным органом (курирующем частную охранную деятельность на территории Иркутской области) сообщено о нежелательности участия в открытом конкурсе и, следовательно, необходимости отказа от участия в нем.

МУП «Центральный рынок» по существу представленного дела представлены письменные пояснения из которых следует, что действующее законодательство не содержит запрета на снижение участником закупки начальной (максимальной) цены контракта в ходе проведения любых публичных процедур ниже той цены, которую такой потенциальный участник закупки мог бы предложить и (или) предложил на этапе определения заказчиком начальной (максимальной) цены контракта. Относительно заключения соглашения о расторжении контракта № 0534300001217000030-0252652-01 от 09.10.2017 г. МУП «Центральный рынок» сообщает, что право на расторжение контракта по соглашению сторон предусмотрено как нормами гражданского законодательства (п. 1 ст. 450 ГК РФ), так и нормами законодательства о контрактной системе в сфере закупок (ч. 8 ст. 95 Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд», далее по тексту – Закон о контрактной системе).

В обоснование требований, установленных в п. 20 конкурсной документации, МУП «Центральный рынок» приводит следующие обстоятельства:

- при проведении закупки рассматривалась только сфера услуг охраны объектов недвижимости;
- минимальный ценовой порог устанавливался с учетом максимальной цены контрактов, разрешенных к заключению у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) по п. 4 и п. 5 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе, сведения о которых не подлежат включению в реестр контрактов, заключенных заказчиками;
- факт неперемного исполнения контрактов без применения штрафных санкций определялся исходя из формулировки установленного Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд» (далее по тексту – Правила) показателя критерия оценки заявок «Опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема»;

- отражение сведений о контрактах участника закупки в реестре контрактов, заключенных с заказчиками, размещенном в ЕИС в сфере закупок, обусловлено отсутствием у Заказчика возможности проверки факта надлежащего/ненадлежащего исполнения договоров, заключенных вне Закона о контрактной системе, поскольку функционал реестра договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки, размещенного в ЕИС в сфере закупок (считать по Федеральному закону от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»), не предусматривает возможности внесения сведений о начисленных поставщику (подрядчику, исполнителю) штрафных санкциях за неисполнение/ненадлежащее исполнение договора в случае такого начисления, в отличие от реестра контрактов, заключенных с заказчиками по закону 44-ФЗ, а договоры, заключенные при ведении обычной хозяйственной деятельности вообще не подлежат какому-либо размещению в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Кроме того, МУП «Центральный рынок» поясняет, что установленные в конкурсной документации критерии не являются критериями допуска к участию в закупке, но являются критериями оценки допущенных заявок. И т.к. при проведении закупок обязательным является установление, как минимум, двух критериев оценки заявок, которые могут содержать несколько подкритериев (показателей), каждый из которых имеет свою значимость, у потенциальных участников закупок всегда есть вероятность получения самого высокого итогового рейтинга заявки даже в отсутствие сведений и документов по одному из установленных в конкурсной документации критериев. В обоснование своей позиции, МУП «Центральный рынок» приводит различную административную и судебную практику, в том числе – решение Комиссии Иркутского УФАС России от 14.04.2016 г. № 215.

По мнению предприятия, факт заключения соглашения о расторжении контракта не может быть квалифицирован как достижение между указанными лицами соглашения, которое приводит или может привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, поскольку после расторжения соответствующего контракта и получения всех необходимых согласований в установленном порядке, незамедлительно последовало объявление новой закупки на оказание однородных услуг с изменением способа определения исполнителя. При проведении новой закупки вся информация, предусмотренная Законом о контрактной системе была опубликована и доступна неограниченному кругу лиц. Факт подачи одной заявки на участие в закупке свидетельствовал лишь об отсутствии интереса потенциальных участников рынка к предмету закупки.

ООО ЧОП «Кодекс» представлены пояснения из которых следует, что, по мнению общества, обстоятельства, указанные в обращении являются недостоверными и носят откровенно клеветнический характер, которым он порочит честь, достоинство и деловую репутацию ООО ЧОП «Кодекс», т.е.

нарушает нематериальные блага общества.

Иных пояснений ООО ЧОП «Кодекс» в материалы дела не представлено.

Комиссией Иркутского УФАС России в материалы дела приобщены материалы проведенной проверки Следственного управления Следственного комитета РФ по Иркутской области по факту возможной растраты, т.е. хищения чужого имущества, руководством МУП «Центральный рынок» г. Иркутска, а также мошенничества, совершенного директором ООО ЧОП «Кодекс» при заключении контракта на охранные услуги на сумму 17 125 000 руб.

Комиссия Иркутского УФАС России по рассмотрению дела № 1-17-83/38—18, исследовав представленные доказательства, заслушав и оценив доводы лиц, участвующих в деле, приходит к следующим выводам.

Из плана финансово-хозяйственной деятельности МУП «Центральный рынок» на 2017 г. следует, что «Предприятием» запланировано заключение крупной сделки на оказание охранных услуг в соответствии с положениями Закона о контрактной системе и начальной максимальной ценой контракта (договора) в размере 12 млн. руб.

Из отчета об исполнении плана финансово-хозяйственной деятельности МУП «Центральный рынок» за 2017 г. следует, что «Предприятием» заключен договор на оказание услуг охраны с ООО ЧОП «Кодекс» с ценой 7 229 339 руб. В качестве сделки, планируемой к заключению указан договор на оказание охранных услуг, который планируется заключить по результатам электронного аукциона с суммой сделки в 17 125 800 руб., что также указано в плане финансово-хозяйственной деятельности предприятия на 2018 г.

Начальная (максимальная) цена контракта была установлена на основании коммерческих предложений ООО ОА «Россич», ООО ЧОП «Бастион», ООО ЧОП «Кодекс».

Стоимость услуг в коммерческих предложениях была установлена в следующих размерах:

- 1) ООО ОА «РОССИЧ» - 19 228 200 руб.;
- 2) ООО ЧОП «Бастион» - 15 198 600 руб.;
- 3) ООО ЧОП «Кодекс» - 16 950 600 руб.

На основании указанных предложений, начальная (максимальная) цена контракта была установлена в размере 17 125 800 руб., что превысило запланированную предприятием цену на 5 125 800 руб.

Комиссия Иркутского УФАС России отмечает, что руководствуясь принципами Закона о контрактной системе (в частности, принципом

обеспечения конкуренции) и Методическими рекомендациями по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), утвержденными приказом Минэкономразвития от 02.10.2013 № 567 (далее по тексту — методические рекомендации) абсолютно независимые хозяйствующие субъекты должны были предоставить коммерческие предложения для обоснования начальной (максимальной) цены контракта с целью объективного определения цены закупаемой услуги.

Фактически же из материалов дела следует, что для формирования начальной (максимальной) цены контракта с электронной почты В.А. Соловьева, являющегося в тот момент генеральным директором ООО ЧОП «Кодекс», на электронную почту направлены коммерческие предложения ООО ОА «РОССИЧ», ООО ЧОП «Бастион», ООО ЧОП «Кодекс», которые в дальнейшем были представлены последним контрактному управляющему МУП «Центральный рынок» Ивановой О.А. для обоснования начальной (максимальной) цены в соответствии с порядком, установленным Законом о контрактной системе.

По результатам проведения электронного аукциона № 0534300001217000030 между МУП «Центральный рынок» г. Иркутска и ООО ЧОП «Кодекс» заключен контракт № 0534300001217000030-0252652-01 от 09.10.2017г. со сроком действия по 31.10.2018г. и ценой равной - 7 229 339 руб.

Заключение вышеуказанного контракта полностью соответствовало финансовым интересам «Предприятия», поскольку в результате конкурентной процедуры цена контракта была снижена на 57,79 % относительно начальной максимальной цены, а также сформировалась даже ниже запланированной в плане финансово-хозяйственной деятельности МУП «Центральный рынок» цены на 4 770 661 руб., т. е. рассматриваемый контракт позволял Заказчику получить необходимый перечень услуг по более выгодной стоимости.

Однако, при наличии указанных обстоятельств, МУП «Центральный рынок» и ООО ЧОП «Кодекс» приходят к соглашению от 20.11.2017г. о расторжении контракта №0534300001217000030-0252652-01 от 09.10.2017г. в отсутствие каких-либо объективных причин.

Комиссией Иркутского УФАС России исследовано заключение по результатам служебного расследования МУП «Центральный рынок» от 09.11.2018 г., в котором указаны следующие причины расторжения контракта:

- заместитель директора МУП «Центральный рынок» не смог найти общего языка с руководством ООО ЧОП «Кодекс»;
- в течение месяца после заключения контракта по различным причинам (подкорм собак, приведение имущества предприятия в ненадлежащий вид) делал замечания руководству охранный агентства и его сотрудникам;

- наличие большого количества свободных мест на сельскохозяйственных ярмарках, в связи с сокращением заявителей (приехавших из национальных республик – Алтай, Дагестан и пр.). В связи с тем, что уменьшение предмета контракта было невозможно, так как схема размещения торговых мест осталась неизменной, экономически обоснованным было расторгнуть контракт по соглашению сторон.

- со стороны МУП «Центральный рынок» не существовало обязанностей по привлечению ООО ЧОП «Кодекс» к мерам ответственности, а расторжение контракта по соглашению сторон является обычной практикой хозяйственной деятельности предприятия.

- необходимость в оказании услуг по охране объекта с учетом объективных производственных показателей предприятия на тот сезонный период (уменьшение торговли овощами и фруктами) отпала как обоснованный экономический фактор исполнения услуг по договору.

- право на расторжение контракта предусмотрено указанными в заключении положениями Закона о контрактной системе.

Комиссия критически оценивает представленные доводы в силу следующего.

Наличие большого количества свободных мест на сельскохозяйственных ярмарках ввиду сокращения торговли фруктами и овощами, отъездом заявителей из национальных республик как причина расторжения контракта Комиссии Иркутского УФАС России представляется необоснованной, поскольку указанное обстоятельство обусловлено сезонным характером торговли такой продукцией и является обычной практикой при ведении хозяйственной деятельности МУП «Центральный рынок».

Следовательно, указанное обстоятельство не является непредвиденным, могло и должно было быть предусмотрено МУП «Центральный рынок» до проведения электронного аукциона и заключения соответствующего контракта. Кроме того, наличие указанного обстоятельства не приводило к расторжению контракта, что подтверждается отсутствием фактов расторжения контрактов в предыдущие периоды.

Из условий вышеуказанного муниципального контракта следует, что условие контракта об объеме услуг может быть изменено, если по предложению заказчика предусмотренный контрактом объем услуг увеличивается или уменьшается не более чем на 10 %. Соответственно, наличие такого обстоятельства как наличие большого количества свободных мест могло подвести заказчика к необходимости изменения условий контракта об объеме услуг, подлежащих исполнению и, соответственно, цены контракта.

Кроме того, из технического задания открытого конкурса № 0534300001217000045 и заключенного по его результатам контракта следует, что объем услуг необходимый заказчику является идентичным объему,

установленному в техническом задании электронного аукциона № 0534300001217000030 и соответствующего контракта. При том обстоятельстве, что рассматриваемые контракты заключены в рамках фактически одного сезона, свидетельствует о том, что указанное обстоятельство не являлось причиной расторжения контракта.

По мнению Комиссии Иркутского УФАС России, все обстоятельства, указанные в служебном расследовании не подтверждаются материалами дела и, как следствие, не являются достаточными для принятия решения о расторжении контракта.

С другой стороны, при наличии, сформировавшейся по результатам электронного аукциона, низкой стоимости услуг, установленной в контракте №0534300001217000030-0252652-01, расторжение контракта не соответствовало финансовым интересам МУП «Центральный рынок», но в свою очередь, соответствовало интересам ООО ЧОП «Кодекс».

Из объяснений, переданных старшему следователю третьего отдела по расследованию особо важных дел СУ СК России Степанюку С.О., следует, что он не помнит обстоятельств достижения соглашения о расторжении контракта от 20.11.2017 г. с ООО ЧОП «Кодекс». содержание подписываемых документов не изучает, поскольку подписание всех документов происходит по распоряжению директора МУП «Центральный рынок», Об обстоятельствах сотрудничества МУП «Центральный рынок» и ООО ЧОП «Кодекс», ничего не известно, охраняются ли фактически все ярмарки ему не известно (за исключением ярмарок на Муравьева и Академической).

Также из объяснений директора (на момент рассматриваемых событий) ООО ЧОП «Кодекс», переданных старшему следователю третьего отдела по расследованию особо важных дел СУ СК России, следует, что причиной расторжения контракта послужили изменения в законодательстве и подзаконных актах относительно требований к антитеррористической безопасности объектов, которые повлекли невозможность исполнения указанного контракта ООО ЧОП «Кодекс». Указанные объяснения не нашли своего подтверждения в ходе рассмотрения дела, следовательно, Комиссия приходит к выводу об их несостоятельности. Кроме того, также не сообщает о наличии претензий в адрес охранного агентства со стороны

Из вышеуказанного можно сделать вывод о том, что служебное расследование МУП «Центральный рынок» было проведено не объективно и не подтверждается фактическими обстоятельствами.

Таким образом, Комиссия Иркутского УФАС России приходит к выводу об отсутствии объективных причин у МУП «Центральный рынок» для расторжения муниципального контракта №0534300001217000030-0252652-01 от 09.10.2017г.

По мнению Комиссии Иркутского УФАС России, вышеуказанное

свидетельствует о том, что при заключении соглашения о расторжении контракта МУП «Центральный рынок» и ООО ЧОП «Кодекс» действовали в едином интересе в рамках реализации достигнутого антиконкурентного соглашения.

Из положений Закона о контрактной системе следует, что при осуществлении любой закупочной деятельности заказчик должен быть заинтересован в привлечении исполнителя услуг по наименьшей стоимости. В рассматриваемой ситуации при отсутствии претензий к исполнителю по качеству выполнения услуг, представляется не логичным заключение заказчиком контракта (по результатам открытого конкурса) с фактически идентичным содержанием и с тем же хозяйствующим субъектом, но ценой контракта в разы превышающей стоимость услуг по контракту №0534300001217000030-0252652-01 от 09.10.2017г. и данные действия могут быть объяснимы только наличием антиконкурентного соглашения между МУП «Центральный рынок» и ООО ЧОП «Кодекс».

Комиссией также исследованы обстоятельства изменения способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Из анализа документации электронного аукциона № 0534300001217000030, а также конкурсной документации № 0534300001217000045 следует, что предмет и условия, предлагаемых к заключению контрактов являются аналогичными и не изменяются заказчиком при изменении способа определения поставщика.

Согласно [статье 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, закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

Под конкурсом понимается способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором победителем признается участник закупки, предложивший лучшие условия исполнения контракта.

Под аукционом понимается способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором победителем признается участник закупки, предложивший наименьшую цену контракта.

При первоначальном выборе МУП «Центральный рынок» в качестве способа определения исполнителя электронного аукциона, заказчика интересовал

исключительно ценовой фактор, поскольку целью такой процедуры является определение исполнителя, предложившее наименьшую цену контракта.

Таким образом, проведение конкурентной процедуры в форме электронного аукциона и заключение по ее результатам контракта со снижением начальной (максимальной) цены на 57,79 % полностью соответствовало интересам МУП «Центральный рынок» и, тем самым, подтвердило обоснованность выбора такого способа определения поставщика.

Выбор способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) является, безусловно, прерогативой заказчика, указанное право установлено в положениях Закона о контрактной системе.

Комиссия Иркутского УФАС России, оценивая решение заказчика о расторжении заключенного контракта и последующей замене способа определения исполнителя услуг с электронного аукциона на открытый конкурс, приходит к выводу, что такое анализируемое поведение МУП «Центральный рынок» не может быть рационально объяснено в предположении об их независимости и отсутствии согласованной стратегии между заказчиком и ООО ЧОП «Кодекс», поскольку логическое обоснование рассматриваемых действий может быть обусловлено исключительно реализацией тактики антиконкурентного соглашения.

Изменение МУП «Центральный рынок» способа определения исполнителя услуг с электронного аукциона на открытый конкурс по фактически идентичному предмету (характеру, виду и объему услуг) свидетельствует о том, что указанными действиями заказчик пытается достичь цели антиконкурентного соглашения с ООО ЧОП «Кодекс», минимизируя возможные риски конкурентной борьбы в ходе проведения закупки и предоставляя, тем самым, преимущественные условия «Обществу», в виде возможности заключения контракта по максимально возможной цене.

Вывод относительно достигнутого антиконкурентного соглашения, целью которого является ограничение конкуренции и создание преимущественных условий для участия ООО ЧОП «Кодекс», подтверждается наличием единственной заявки ООО ЧОП «Кодекс» на участие в открытом конкурсе и, напротив, наличием 3 активных участников (при 4 заявках) электронного аукциона, ценовые предложения которых снизили начальную (максимальную) цену контракта на 57,79 %.

Вышеуказанный вывод, в частности, подтверждается объяснениями, переданными старшему следователю третьего отдела по расследованию особо важных дел СУ СК России

- директором ООО ОА «Россич», касающиеся установления сложных условий конкурсной документации и предположений о проведении открытого конкурса под определенного хозяйствующего субъекта;

- начальником юридического отдела ООО ОА «Железнодорожная охрана», касающиеся установления в конкурсной документации критериев, касающихся опыта работы с заказчиками в соответствии с положениями Закона о контрактной системе;

- начальником юридического отдела МУП «Центральный рынок», касающиеся выбора формы закупки, а именно: «Форма закупки аукцион позволяет существенно снизить цену в ходе закупки и влияние заказчика на аукцион минимальная, а при проведении конкурса заказчик может предвзято отнестись к отдельным участникам, соответственно цена закупки в итоге конкурса существенно превышает цену в итоге аукциона, так как происходит ограничение конкуренции. Именно с этой целью был повторно проведен конкурс на закупку предоставления охранных услуг с

- ревизором МУП «Центральный рынок» Хващевской Е.Л., начальником службы безопасности МУП «Центральный рынок» Паскевского С.О. касающиеся договорного характера проведения открытого конкурса для

Комиссией также исследована документация открытого конкурса № 0534300001217000045 и конкурсное предложение ООО ЧОП «Кодекс», из которых следует, что установлены два критерия оценки заявок:

1) цена контракта со значимостью в 60 %;

2) квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации – значимость установлена в 40 %. Указанный критерий включает в себя несколько показателей;

а) обеспеченность участника трудовыми ресурсами (значимость – 30%) – количество сотрудников, которые могут быть привлечены к оказанию услуг;

б) опыт участника закупки по успешному оказанию услуг сопоставимого характера и объема (значимость 60%) – количество заключенных контрактов за период с 01.01.2016 г. до дня подачи заявки на участие в открытом конкурсе, которые относятся к данной сфере, сопоставимы по характеру (оказание услуг по охране объектов недвижимости и объему (цена каждого контракта не менее 400 000 (четыреста тысяч) руб.) с объектом закупки, информация о которых внесена в форму № 2. При этом все контракты должны быть исполнены без применения к участнику закупки неустоек (штрафов, пеней). Информация обо всех контрактах должна быть отражена в реестре контактов, заключенных заказчиками, размещенном в ЕИС в сфере закупок;

в) деловая репутация участника (значимость – 10 %).

Конкурсное предложение ООО ЧОП «Кодекс» по вышеуказанным показателям критерия № 2 соответствует максимальным баллам.

Предложение ООО ЧОП «Кодекс» относительно ценового критерия содержало значение идентичное начальной (максимальной) цене контракта.

В соответствии с [пунктом 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.

Признаки ограничения конкуренции сформулированы в [пункте 17 статьи 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. Данный перечень не является исчерпывающим.

В соответствии с [пунктом 18 статьи 4](#) Закона о защите конкуренции под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме, при этом факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством ([статьи 154, 160, 432, 434](#) ГК РФ).

[Закон](#) о защите конкуренции устанавливает специальные требования к определению соглашения, как волеизъявления хозяйствующих субъектов, отличные от содержащихся в Гражданском [кодексе](#) Российской Федерации. Факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством, включая требования к форме и содержанию сделок, и может быть доказан, в том числе, с использованием совокупности иных доказательств, в частности, фактического поведения сторон соглашения.

Иначе говоря, факт наличия соглашения, ограничивающего конкуренцию, устанавливается исходя из совокупности доказательств по делу.

Аналогичная правовая позиция отражена в [пункте 9](#) Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.03.2016, далее - Обзор). Согласно [пункту 9](#) Обзора в указанной сфере, законодательством не определено и не может быть определено, какие доказательства подтверждают антиконкурентное соглашение, а также не установлены и не могут быть установлены требования к форме подтверждающих документов.

На особенности доказывания наличия антиконкурентного согласованного поведения, указал Высший Арбитражный Суд Российской Федерации в [пункте 2](#) постановления Пленума от 30 июня 2008 года N 30 "О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства": согласованность действий может быть установлена и при отсутствии документального подтверждения наличия договоренности об их совершении.

Названный подход применим и к доказыванию соглашений, то есть договоренностей, которые, по их существу, не могут быть подтверждены прямыми доказательствами; наличие таких договоренностей косвенно может подтверждаться иными доказательствами, которые могут убедить правоприменительный орган в наличии или отсутствии таких договоренностей.

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее – запрос котировок), запроса предложений запрещается 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.

Состав нарушения п. 1 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции является формальным, т.е. для квалификации действий не требуется установление негативных последствий, достаточно лишь потенциальной возможности ограничения конкуренции в результате заключенного соглашения.

В рассматриваемом случае Комиссией установлена совокупность обстоятельств, свидетельствующих о наличии между МУП «Центральный рынок» и ООО ЧОП «Кодекс» антиконкурентного соглашения, а именно:

1. формирование начальной (максимальной) цены контакта по согласованию и в интересах ООО ЧОП «Кодекс», при непосредственном

направлении директором общества в адрес, участвовавшего в подготовке к проведению конкурентных процедур, трех коммерческих предложений от различных хозяйствующих субъектов для ее формирования;

2. отсутствие каких-либо объективных причин для расторжения контракта, заключенного по результатам электронного аукциона;
3. отсутствие заинтересованности (при добросовестном поведении) МУП «Центральный рынок» в расторжении контракта ввиду выгодной для предприятия цены контракта и, напротив, заинтересованность ООО ЧОП «Кодекс» в расторжении контракта ввиду установленной низкой стоимости оказываемых услуг;
4. отсутствие у МУП «Центральный рынок» объективных причин (при добросовестном поведении) для изменения способа определения исполнителя услуг;
5. представление в составе заявки ООО ЧОП «Кодекс» на участие в открытом конкурсе конкурсного предложения по неценовому критерию № 2 – соответствующее максимальным баллам. Конкурсное предложение общества по неценовому критерию свидетельствует о формировании МУП «Центральный рынок» конкурсной документации по согласованию с ООО ЧОП «Кодекс» для начисления последнему максимальных баллов и, соответственно, получения необоснованных преимуществ для участия в открытом конкурсе;
6. наличие единственной заявки ООО ЧОП «Кодекс» на участие в открытом конкурсе и, как следствие, заключение контракта № 12-18/у от 10.01.2018 г. с ООО ЧОП «Кодекс».

Комиссия Иркутского УФАС России по рассмотрению дела № 1-17-83/38—18 от 11.07.2018 г. о нарушении антимонопольного законодательства, учитывая совокупность имеющихся доказательств, пришла к выводу о нарушении п. 1 ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» МУП г. Иркутска «Центральный рынок», ООО ЧОП «Кодекс», которое выразилось в достижении и реализации антиконкурентного соглашения, имеющего своей целью ограничение конкуренции, либо могло привести к ограничению конкуренции, и созданию преимущественных условий для общества при проведении электронного аукциона №0534300001217000030, открытого конкурса № 0534300001217000045

Лицам, участвующим в рассмотрении дела, 04.02.2019 г. направлено заключение Комиссии об обстоятельствах дела № 1-17-83/38—18 от 11.07.2018 г.

Комиссией оценены доводы МУП г. Иркутска «Центральный рынок», отраженные в возражениях на заключение об обстоятельствах дела (вх. № 1939-ЭП/19 от 18.02.2019 г.).

Доводы МУП г. Иркутска «Центральный рынок», касающиеся установления начальной (максимальной) цены контракта, не опровергают выводов

Комиссии о необъективности ее установления, содержат ссылки на прайс-листы (коммерческие предложения) актуальные по состоянию на настоящий период или, в случае с коммерческим предложением ОА «Росич» - хозяйствующего субъекта осуществляющего деятельность на территории иного субъекта Российской Федерации (при этом коммерческое предложение актуально на 2018 г.).

Возражения МУП г. Иркутска «Центральный рынок» относительно выводов Комиссии Иркутского УФАС России о соответствии контракта № 0534300001217000030-0252652-01 от 09.10.2017 г. финансовым интересам предприятия представляются необоснованными, поскольку приведенная правовая позиция касается достижения заказчиком в результате закупок необходимых результатов работ, услуг, товаров. В рассматриваемой ситуации установлено, что со стороны заказчика отсутствовали какие-либо претензии, касающиеся непосредственного исполнения ООО ЧОП «Кодекс» обязательств по заключенному контракту и, более того, указанные в служебном расследовании причины расторжения контракта, касающиеся деятельности охранников, опровергаются объяснениями и, отраженными в заключении об обстоятельствах дела.

Комиссией Иркутского УФАС были рассмотрены представленные причины расторжения контракта, заключенного по результатам электронного аукциона, одной из которых являлось наличие большого количества свободных мест на сельскохозяйственных ярмарках и расторжение контракта вследствие его экономической необоснованности. По мнению Комиссии Иркутского УФАС России, указанное обстоятельство должно было привести к изменению условий заключенного контракта (если исходить из наличия такой возможности), либо к его расторжению с последующей корректировкой документации закупки (если исходить из отсутствия возможности внесения изменений в условия заключенного контракта). Ни одно из указанных действий заказчиком выполнено не было, вследствие чего Комиссии не представляется ясным о какой экономической обоснованности контракта идет речь в заключении по результатам служебного расследования от 09.11.2018 г. и действительно ли такой обоснованностью руководствовались стороны при расторжении контракта № 0534300001217000030-0252652-01 от 09.10.2017 г.

Комиссия Иркутского УФАС России не оспаривает право МУП г. Иркутска «Центральный рынок» и ООО ЧОП «Кодекс» на расторжение контракта по соглашению сторон, установленное в ст. 95 Закона о контрактной системе. Вместе с тем, из системного толкования положений Закона о контрактной системе и Гражданского кодекса Российской Федерации следует, что данное право не является безусловным и должно быть обусловлено какими-либо фактическими обстоятельствами, влияющими на исполнение сторонами обязательств по заключенному контракту. По результатам рассмотрения настоящего дела о нарушении антимонопольного законодательства такие обстоятельства не установлены, что отражено в

заключении об обстоятельствах дела.

Относительно доводов МУП г. Иркутска «Центральный рынок» о неправильном определении временного интервала исследования, Комиссия Иркутского УФАС России сообщает о допущенной технической ошибке при подготовке текста заключения и необходимости читать следующее: «В качестве временного интервала исследования принимается интервал с даты размещения извещения о проведении электронного аукциона № 0534300001217000030 по 10.01.2018 г. – дату заключения контракта № 12-18/у».

Доводы МУП г. Иркутска «Центральный рынок» о недоказанности достижения антиконкурентного соглашения Комиссией Иркутского УФАС России в силу того, что антимонопольным органом в ходе рассмотрения дела установлен ряд взаимосвязанных фактических обстоятельств, которые **в совокупности при комплексном рассмотрении** (не допуская рассмотрение каждого факта по отдельности) являются доказательством наличия антиконкурентного соглашения между муниципальным предприятием и ООО ЧОП «Кодекс».

Комиссией Иркутского УФАС России рассмотрены возражения ООО ЧОП «Кодекс», представленные в письме исх. № 2 от 19.02.2019 г.

Комиссией Иркутского УФАС России отклоняются возражения ООО ЧОП «Кодекс», касающиеся выводов Комиссии о направлении коммерческих предложений с электронной почта на электронную почту, поскольку данные факты были установлены правоохранительными органами в ходе проведения проверочных мероприятий по факту возможной растраты, т.е. хищения чужого имущества, руководством МУП «Центральный рынок» г. Иркутска, а также мошенничества, совершенного директором ООО ЧОП «Кодекс» и не требуют доказывания со стороны Комиссии антимонопольного органа. Более того, в ходе рассмотрения дела данный факт был также подтвержден

Доводы ООО ЧОП «Кодекс» относительно включения в круг хозяйствующих субъектов частных охранных предприятий, зарегистрированных на территории иного субъекта Российской Федерации, представляются необоснованными поскольку лицензия на осуществление частной охранной деятельности действует на всей территории Российской Федерации и указанными хозяйствующими субъектами (участниками торгов) в случае необходимости могут быть организованы обособленные подразделения, поставленные на учет в налоговых органах в соответствии со ст. 83 Налогового кодекса Российской Федерации. Следовательно, указанное обстоятельство не может являться препятствием к осуществлению частной охранной деятельности на территории Иркутской области.

Иные возражения МУП г. Иркутска «Центральный рынок» и ООО ЧОП «Кодекс» не содержат ссылок на новые существенные обстоятельства,

которые могли бы повлиять на выводы Комиссии Иркутского УФАС России и могли бы свидетельствовать об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

В настоящее время соглашение реализовано в полном объеме, заключенный между МУП г. Иркутска «Центральный рынок» и ООО ЧОП «Кодекс» контракт 12-18у от 10.01.2018 г. исполнен, следовательно, у Комиссии отсутствуют основания о выдаче предписания об устранении нарушений.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона РФ «О защите конкуренции» от 26.07.2006г. № 135-ФЗ,

РЕШИЛА:

1. Признать МУП г. Иркутска «Центральный рынок», ООО ЧОП «Кодекс» нарушившими п. 1 ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в связи с совершением действий, выразившихся в достижении и реализации антиконкурентного соглашения, которое имело своей целью ограничение конкуренции, либо могло привести к ограничению конкуренции, и созданию преимущественных условий для общества при проведении электронного аукциона №0534300001217000030, открытого конкурса № 0534300001217000045.
2. Предписание не выдавать.
3. Копии решения направить лицам, участвующим в деле.
4. Передать материалы дела должностному лицу Иркутского УФАС России для решения вопроса о привлечении к административной ответственности.

Решение антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня принятия решения.