РЕШЕНИЕ

по делу № 3-09/20-2019

Г.

Пенза

Резолютивная часть решения оглашена «16» мая 2019 г.

В полном объеме решение изготовлено «17» мая 2019 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия, Комиссия Управления) в составе:

- <...> – председателя Комиссии, заместителя руководителя Пензенского УФАС России;
- <...> – члена Комиссии, начальника отдела контроля органов власти и рекламы;
- <...> – члена Комиссии, ведущего специалиста-эксперта отдела контроля закупок,

при участии

ответчика – представителей государственного казенного учреждения здравоохранения особого типа «Медицинский центр мобилизационных резервов «Резерв» Министерства здравоохранения Пензенской области» (ГКУЗ МЦМР «Резерв»; ИНН 5837004472, ОГРН 1025801444140, ул. Лермонтова, 28, г. Пенза, 440026) <...> и <...>;

ответчика – представителя общества с ограниченной ответственностью «АлексСтрой» (ООО «АлексСтрой»; ИНН 5835077468, ОГРН 1085835002615, ул. Лядова, 16, г. Пенза, 440071) <...>,

рассмотрев дело № 3-09/20-2019, возбужденное в отношении ГКУЗ МЦМР «Резерв» и ООО «АлексСтрой» по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при заключении контрактов с единственным поставщиком,

УСТАНОВИЛА:

В Пензенское УФАС России из прокуратуры Первомайского района г. Пензы поступила информация о возможных нарушениях антимонопольного законодательства, допущенных государственным казенным учреждением здравоохранения особого типа «Медицинский центр мобилизационных резервов «Резерв» Министерства здравоохранения Пензенской области» (далее также – Учреждение) при заключении контрактов с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) 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».

По результатам рассмотрения данной информации в действиях ГКУЗ МЦМР «Резерв» и ООО «АлексСтрой» усмотрены признаки нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) при заключении контрактов №№ юр-148, юр-149, юр-150, юр-151 на текущий ремонт, монтаж внутренних и наружных электрических сетей, электроустановок, электротехнических изделий и электроосветительных приборов медицинского склада № 3 на общую сумму 360 000 рублей с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

На основании изложенного, в соответствии с частью 1 статьи 23 и частью 12 статьи 44 Закона о защите конкуренции, Пензенским УФАС России издан приказ от 06.03.2019 № 26 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении в отношении ГКУЗ МЦМР «Резерв» и ООО «АлексСтрой» по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Определением от 11.03.2019 рассмотрение дела № 3-09/20-2019 назначено на 11.04.2019.

На рассмотрении дела 11.04.2019 представители ГКУЗ МЦМР «Резерв» поддержали доводы, изложенные в пояснениях от 08.04.2019 (исх. от 04.04.2019 № 97), указав, что Учреждением принимались меры по осуществлению конкурентной закупки указанных работ – была подготовлена и передана в Управление по осуществлению закупок Пензенской области заявка на проведение аукциона в электронной форме. Данная заявка была возвращена Учреждению по причине несоответствия заявленных в ней работ цели выделения бюджетных средств, после чего Учреждением было принято решение заключить контракты с единственным поставщиком в связи с отсутствием

возможности до истечения 2017 года провести конкурентную процедуру закупки. Подготовка заявки на закупку путем проведения конкурентной процедуры не была осуществлена ранее, поскольку Учреждение не имело соответствующего специалиста по закупкам.

На рассмотрении дела 11.04.2019 представитель ООО «АлексСтрой» поддержала доводы, изложенные в объяснениях от 08.04.2019 (исх. от 03.04.2019 № 39), указав, что заказчиком в адрес общества был направлен запрос коммерческого предложения на выполнение соответствующих работ. Предложенные ООО «АлексСтрой» цена и сроки их выполнения отвечали требованиям заказчика, в связи с чем рассматриваемые контракты были заключены.

Определением от 11.04.2019 рассмотрение дела № 3-09/20-2019 отложено и назначено на 24.04.2019.

На рассмотрении дела 24.04.2019 лицами, участвующими в деле, новых доводов и доказательств по делу не представлено.

На рассмотрении дела 24.04.2019 председателем Комиссии оглашено заключение об обстоятельствах дела.

Определением от 24.04.2019 рассмотрение дела № 3-09/20-2019 отложено и назначено на 16.05.2019.

Изучив материалы дела, представленные документы и информацию, выслушав объяснения лиц, участвующих в деле, Комиссия Управления установила следующее.

18.12.2017 между ГКУЗ МЦМР «Резерв» и обществом с ограниченной ответственностью «АлексСтрой» (далее – ООО «АлексСтрой») в порядке, предусмотренном пунктом 4 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), заключены 4 контракта:

- Контракт № юр-148 «Текущий ремонт, монтаж внутренних и наружных электрических сетей, электроустановок, электротехнических изделий и электроосветительных приборов медицинского склада № 3 (внутренние сети)» на сумму 84 476, 94 руб.;

- Контракт № юр-149 «Текущий ремонт, монтаж внутренних и наружных электрических сетей, электроустановок, электротехнических изделий и электроосветительных приборов медицинского склада № 3 (наружные сети)» на сумму 84 645, 68 руб.;

- Контракт № юр-150 «Текущий ремонт, монтаж внутренних и наружных электрических сетей, электроустановок, электротехнических изделий и электроосветительных приборов медицинского склада № 3 (электротехнические изделия)» на сумму 91 264, 35 руб.;

- Контракт № юр-151 «Текущий ремонт, монтаж внутренних и наружных электрических сетей, электроустановок, электротехнических изделий и электроосветительных приборов медицинского склада № 3 (электроосветительные приборы)» на сумму 99 613, 03 руб.

Из представленных Учреждением документов и информации, следует, что денежные средства на проведение текущего ремонта, монтажа внутренних и наружных электрических сетей, электроустановок, электротехнических изделий и электроосветительных приборов медицинского склада № 3 в сумме 360 000 рублей были выделены Учреждению в 2017 году из бюджета Пензенской области в рамках государственной программы Пензенской области «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности в Пензенской области на 2014-2020 годы». Денежные средства в размере 360 000 рублей доведены Учреждению в феврале 2017 года (уведомление об изменении бюджетных ассигнований от 21.02.2017 № 1408).

Из анализа указанных контрактов, следует, что их предметы являются идентичными – Текущий ремонт, монтаж внутренних и наружных электрических сетей, электроустановок, электротехнических изделий и электроосветительных приборов медицинского склада № 3. Место выполнения работ по контрактам также является идентичным – Пензенская обл., г. Каменка, ул. Советская, 7. Срок выполнения работ по всем указанным контрактам – в течение 12 календарных дней с момента заключения контракта.

В Пензенское УФАС России представлена единая смета на текущий ремонт, монтаж внутренних и наружных электрических сетей, электроустановок, электротехнических изделий и электроосветительных приборов медицинского склада № 3, утвержденная главным врачом ГКУЗ МЦМП «Резерв» и согласованная с ООО «АлексСтрой», согласно которой стоимость работ, необходимых Заказчику для выполнения, составляет 360 000 рублей.

Таким образом, при наличии потребности в выполнении всего объема работ, предусмотренного сметой, Учреждением заключены 4 контракта на общую сумму 360 000 рублей путем разделения такого объема на текущий ремонт, монтаж:

- Внутренних электрических сетей (Контракт № юр-148);

- Наружных электрических сетей (Контракт № юр-149);
- Электротехнических изделий (Контракт № юр-150);
- Электроосветительных приборов (Контракт № юр-151).

В соответствии со статьей 8 Закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем). Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Согласно частям 1 и 2 статьи 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.

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

Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случаях, предусмотренных статьей 93 Закона о контрактной системе.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о закупках закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случаях осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей. При

этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать пять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей.

Данная норма не содержит каких-либо ограничений в количестве договоров, не превышающих 100 000 рублей, в том числе по данному и тому же виду услуг, у одного и того же поставщика, которые могут быть заключены в течение какого-либо календарного периода времени (месяц, день).

Вместе с тем, по своему содержанию указанная правовая норма предусматривает для заказчика возможность заключения закупок «малого объема» в случаях, когда проведение конкурентных процедур нецелесообразно ввиду несоответствия организационных затрат на проведение закупки самой стоимости закупки.

«Искусственное дробление» единой закупки на множество закупок до 100 000 рублей в целях избежания публичных процедур не соответствует целям ведения такой возможности заключения контракта без проведения конкурентных процедур.

Таким образом, указанные контракты, заключенные с единственным поставщиком, образуют единую сделку, «искусственно раздробленную» и оформленную самостоятельными контрактами для формального соблюдения ограничений, предусмотренных Законом о контрактной системе.

В результате заключения рассматриваемых контрактов ООО «АлексСтрой» получило доступ к выполнению работ по текущему ремонту, монтажу внутренних и наружных электрических сетей, электроустановок, электротехнических изделий и электроосветительных приборов медицинского склада № 3 по максимально возможной цене, без участия в какой-либо конкурентной борьбе.

Отсутствие публичных процедур в данном случае не соответствует принципу эффективности использования бюджетных средств, предполагающему, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности) (статья 34 Бюджетного кодекса РФ).

Заключение указанных контрактов с единственным поставщиком и отсутствие конкурентных процедур способствовало созданию преимущественного положения единственному поставщику и лишило возможности других хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичную деятельность, реализовать свое право на заключение указанных контрактов. В результате, не был обеспечен равный доступ всем потенциальным участникам товарного рынка, что привело (могло привести) к ограничению, устранению конкуренции.

Согласно письменным пояснениям ГКУЗ МЦМР «Резерв», а также пояснениям, изложенным на заседаниях Комиссии Пензенского УФАС России, Учреждением планировалось проведение конкурентной процедуры.

Так, в сентябре 2017 года специалистом по закупкам ГКУЗ МЦМР «Резерв» была подготовлена заявка на проведение аукциона в электронной форме на текущий ремонт, монтаж внутренних и наружных электрических сетей, электроустановок, электротехнических изделий и электроосветительных приборов медицинского склада № 3, которая 02.11.2017 была передана в ГКУ ПО «Управление по осуществлению закупок Пензенской области». Данная заявка была возвращена Учреждению в связи с тем, что работы, указанные в заявке, соответствовали капитальному, а не текущему ремонту. В связи с длительностью проведения электронных процедур, после возврата заявки у Учреждения отсутствовала возможность осуществить конкурентную закупку до окончания текущего 2017 года.

ГКУЗ МЦМР «Резерв» также указало, что затяжной процесс подготовки документации для проведения конкурентной процедуры обусловлен отсутствием в Учреждении специалиста по закупкам до августа 2017 года.

Между тем, антимонопольный орган приходит к выводу о том, что неспособность заказчика своевременно и надлежащим образом подготовить документацию для проведения закупки не может рассматриваться как обстоятельство, позволяющее заключать несколько контрактов с единственным поставщиком вместо проведения публичных процедур.

Таким образом, объективных причин, в силу которых Учреждением не было обеспечено своевременное проведение конкурентной процедуры, Пензенским УФАС России не установлено.

В соответствии с Приказом Федеральной антимонопольной службы от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (далее также – Порядок) в

рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства проведен анализ состояния конкуренции на товарном рынке.

Временным интервалом исследования товарного рынка следует считать 2017 год.

Продуктовые границы товарного рынка определены в соответствии с предметом рассматриваемых контрактов – текущий ремонт, монтаж внутренних и наружных электрических сетей, электроустановок, электротехнических изделий и электроосветительных приборов (ОКВЭД 2 43.21 «Производство электромонтажных работ»; ОКПД 2 43.21 «Работы электромонтажные»).

Географические границы товарного рынка определены с учетом места выполнения работ по контрактам – г. Каменка Пензенской области.

В силу требований пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

В соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашением признается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

В силу статьи 420 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) договором признается соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей.

Статьей 422 ГК РФ установлено, что договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Таким образом, обязанность проверять соответствие положений договора и правовых оснований для его заключения действующему законодательству, в том числе Закону о защите конкуренции и Закону о контрактной системе, возложена на обе стороны договора.

Заключение договора, являющегося согласованием воли сторон обо всех существенных условиях, в том числе противоречащих законодательству о контрактной системе и антимонопольному законодательству, свидетельствует о наличии антиконкурентного соглашения.

Учитывая изложенное, Комиссия пришла к выводу о наличии в действиях ГКУЗ МЦМР «Резерв» и ООО «АлексСтрой» нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при заключении контрактов с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Принимая во внимание, что на момент принятия решения по настоящему делу обязательства по контрактам сторонами исполнены, Комиссией принято решение обязательное для исполнения предписание не выдавать.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия по рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства

РЕШИЛА:

1. Признать действия государственного казенного учреждения здравоохранения особого типа «Медицинский центр мобилизационных резервов «Резерв» Министерства здравоохранения Пензенской области» (ИНН 5837004472, ОГРН 1025801444140, ул. Лермонтова, 28, г. Пенза, 440026), выразившиеся в заключении и участии в соглашении с ООО «АлексСтрой» (ИНН 5835077468, ОГРН 1085835002615, ул. Лядова, 16, г. Пенза, 440071), целью которого являлось предоставление ООО «АлексСтрой» преимущественного права на выполнение работ по текущему ремонту, монтажу внутренних и наружных электрических сетей, электроустановок, электротехнических изделий и электроосветительных приборов медицинского склада № 3, которое привело (могло привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, нарушением пункта 4 статьи 16 Федерального закона от

26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Признать действия общества с ограниченной ответственностью «АлексСтрой», выразившиеся в заключении и участии в соглашении с ГКУЗ МЦМР «Резерв», целью которого являлось предоставление ООО «АлексСтрой» преимущественного права на выполнение работ по текущему ремонту, монтажу внутренних и наружных электрических сетей, электроустановок, электротехнических изделий и электроосветительных приборов медицинского склада № 3, которое привело (могло привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, нарушением пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

3. Предписание по делу о нарушении антимонопольного законодательства не выдавать.

4. Материалы дела передать должностному лицу Пензенского УФАС России для решения вопроса о привлечении к административной ответственности виновных лиц.