

Решение

о прекращении по делу № 076/01/11-1013/2023

о нарушении антимонопольного законодательства

31 октября 2023 года
Ярославль

г.

Решение изготовлено в полном объеме 15 ноября 2023 года

Комиссия Ярославского межрегионального УФАС в составе:

«...»,

рассмотрев дело № 076/01/11-1013/2023, возбужденное в отношении «...» и «...» по признакам нарушения пункта 3 части 4 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении соглашений, которые привели к ограничению конкуренции,

установила:

в Ярославское межрегиональное УФАС России поступило обращение прокуратуры Ярославской области (вх.№ 7141/23 от 30.05.2023) о нарушении «...» (далее также - Учреждение), «...», «...», «...», «...», «...», «...», «...» антимонопольного законодательства.

В ходе рассмотрения указанного обращения установлено, что на «...» возложена обязанность по реализации единой политики информационной открытости Губернатора Ярославской области, исполнительных органов области в СМИ и информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

С целью выполнения своих обязанностей Учреждением в 2022 году было заключено 76 договоров с 39 контрагентами на оказание услуг по информированию населения о деятельности исполнительных органов государственной власти Ярославской области путем создания и/или размещения информационных материалов.

При этом часть из данных договоров заключена без проведения конкурентных процедур путем закупки у единственных поставщиков, в частности:

- с «...» договор №39/ОСМИ на сумму «...» руб, договор №46/ОСМИ на сумму «...» руб, договор №48/ОСМИ на сумму «...» руб., договор №57/ОСМИ на сумму «...» руб., договор №67/ОСМИ на сумму «...»руб., договор №70/ОСМИ на сумму «...» руб.;

- с «...» договор №13/ОСМИ на сумму «...»руб., договор №56/ОСМИ на сумму «...» руб., договор №71/ОСМИ на сумму «...»руб.;

- с «...» договор №2/ОСМИ на сумму «...» руб., договор №54/ОСМИ на сумму 330000 руб.;

- с «...»договор №5/ОСМИ на сумму «...» руб., договор №49/ОСМИ на сумму «...» руб.;

- с «...»договор №3/ОСМИ на сумму «...» руб., договор №38/ОСМИ на сумму «...»руб.;

- «...» договор №1/ОСМИ на сумму «...» руб.;

- с «...» договор №4/ОСМИ на сумму «...» руб.;

- с «...» договор «6/ОСМИ на сумму «...» руб.;

- с «...» договор №12/ОСМИ на сумму «...» руб.;

- с «...» договор №29/ОСМИ на сумму «...» руб.;

- с «...» договора №55/ОСМИ на сумму «...» руб.;

- «...» договор №68/ОСМИ на сумму «...» руб.

Вместе с тем, заключение договоров с «...» носило плановый характер, срок выполнения мероприятий по каждому из договоров составлял от 1 до 2 месяцев, заключались данные договоры на протяжении 2022 года, тогда как договоры с иными средствами массовой информации заключались сроком на весь 2022 год, что свидетельствует о признаках нарушения пункта 3 части 4 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции).

На основании изложенного, приказом Ярославского межрегионального УФАС России (ранее – Ярославское УФАС России) от 30.08.2023 № 249/23 в отношении «...» и «...» было возбуждено дело № 076/01/11-1013/2023 по признакам нарушения пункта 3 части 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции, выразившегося в заключении соглашений, которые привели к

ограничению конкуренции.

В ходе рассмотрения указанного дела, а также согласно письменным пояснениям «...» Ярославским межрегиональным УФАС России установлено следующее.

В соответствии с постановлением Правительства Ярославской области от 10.12.2008 года № 632-п «О создании «...», п. 2.2 Устава Учреждения предметом деятельности автономного учреждения является выполнение работ, оказание услуг в целях реализации единой политики информационной открытости Губернатора Ярославской области, исполнительных органов государственной власти Ярославской области в средствах массовой информации и информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», информационного и информационно-аналитического сопровождения деятельности Губернатора области, исполнительных органов Ярославской области с целью повышения эффективности реализации государственной политики в Ярославской области в соответствии с действующим законодательством.

Согласно пп. 2.3.1, пп. 2.3.2 п. 2.3 устава Учреждения основными целями деятельности автономного учреждения являются, в том числе информационное и информационно-аналитическое сопровождение деятельности Губернатора области и исполнительных органов государственной власти Ярославской области с целью реализации единой политики информационной открытости Губернатора области, исполнительных органов Ярославской области в средствах массовой информации и информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и повышения эффективности реализации государственной политики в Ярославской области, а также осуществление полномочий исполнительных органов государственной власти Ярославской области в сфере средств массовой информации и информационно-телекоммуникационной сети интернет по информированию населения о деятельности Губернатора области, исполнительных органов Ярославской области, об общественно-политической жизни Ярославской области, о состоянии и развитии Ярославской области, о развитии экономической, социальной, культурной и иных сфер жизнедеятельности Ярославской области, об иной социально значимой информации, о событиях, мероприятиях, происходящих на территории Ярославской области, а также имеющих влияние на жизнедеятельность населения Ярославской области.

Учитывая то, что основной деятельностью автономного учреждения признается деятельность, непосредственно направленная на достижение целей, ради которых автономное учреждение создано, что Учреждение осуществляет такие виды деятельности как:

- производство и распространение средств массовой информации и ресурсов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

- поиск, сбор, подготовка и распространение в средствах массовой информации и информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» с использованием средств и способов, допускаемых законодательством Российской Федерации информационных и иных материалов, касающихся деятельности исполнительных органов государственной власти, общественно-политической жизни Ярославской области, состояния и развития Ярославской области, развития экономической, социальной, культурной и иных сфер жизнедеятельности Ярославской области, иной социально-значимой информации, событий, мероприятий, происходящих на территории Ярославской области, а также имеющих влияние на жизнедеятельность населения Ярославской области;

- организация информационного обеспечения деятельности Губернатора Ярославской области, Правительства области, иных исполнительных органов Ярославской области в средствах массовой информации и информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

- официальное опубликование правовых актов исполнительных органов Ярославской области, иной официальной информации.

«...» осуществляет свою деятельность в соответствии с уставом и государственным заданием. Сформированное государственное задание, доведенное до государственного учреждения, подлежит обязательному исполнению.

Основные требования к формированию и финансовому обеспечению выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) установлены в том числе Постановлением Правительства Ярославской области от 09.11.2015 № 1197-п «О формировании государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) и финансовом обеспечении его выполнения».

Согласно пункту 1 раздела III Постановления Правительства

Ярославской области от 09.11.2015 № 1197-п объем финансового обеспечения выполнения государственного задания рассчитывается на основании нормативных затрат на оказание государственных услуг, нормативных затрат, связанных с выполнением работ, с учетом затрат на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за государственным учреждением или приобретенного им за счет средств, выделенных государственному учреждению учредителем на приобретение такого имущества, в том числе земельных участков (за исключением имущества, сданного в аренду или переданного в безвозмездное пользование) (далее - имущество государственного учреждения), затрат на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается имущество государственного учреждения.

Финансовое обеспечение выполнения государственного задания осуществляется в пределах лимитов бюджетных обязательств на указанные цели. Финансовое обеспечение выполнения государственного задания автономным учреждением осуществляется путем предоставления субсидии.

При этом Государственное учреждение расходует субсидию самостоятельно в соответствии с утвержденным планом финансово-хозяйственной деятельности.

Так, 10 января 2022 года Учреждению было выдано государственное задание, а 11 января 2022 года выдано соглашение о предоставлении субсидии. Учитывая специфику Учреждения и в целях оперативного освещения деятельности исполнительных органов власти Ярославской области в средствах массовой информации Учреждением в начале января 2022 года было заключено несколько договоров с единственными поставщиками с различными сетевыми изданиями. Одновременно Учреждение готовило и размещало конкурентные процедуры (подготовка технических заданий, сбор коммерчески предложений, обоснование начальной (максимальной) цены договора, изменения плана закупок, разработка и разработка закупочной документации). Первые договоры по результатам конкурентных процедур были заключены в середине февраля 2022 года.

Кроме того, объем финансового обеспечения на выполнение работ по освещению деятельности органов исполнительной власти Ярославской области в течение 2022 года по решению учредителя был увеличен путем внесения изменений в соглашение о выделении

субсидии на выполнение государственного задания и увеличения объема государственного задания.

При доведении дополнительного финансирования и отсутствия у Учреждения на тот момент достаточного количества информационных материалов для освещения деятельности исполнительных органов государственной власти Ярославской области по действующим договорам и досрочным исполнением некоторых договоров, а также с учетом того, что для проведения конкурентных процедур требуется достаточно большое количество времени, а освещение деятельности исполнительных органов государственной власти Ярославской области в СМИ требует оперативности в соответствии с медиапланом управления массовых коммуникаций Правительства Ярославской области, который еженедельно обновляется и заранее спрогнозировать количество мероприятий и информационных поводов для создания поставщиками услуг информационных материалов, Учреждением принималось решение о заключении договоров с единственным поставщиком (в зависимости от того, у какой категории СМИ на тот момент было наименьшее количество информационных материалов – федеральных, региональных, муниципальных, а также в зависимости от целевой аудитории СМИ – в целях обеспечения наибольшего охвата населения, с учетом показателей максимального охвата аудитории у конкретного СМИ).

Как указывалось ранее, в 2022 году «...» с «...» были заключены договоры 20.04.2022 (№ 39/ОСМИ), 01.06.2022 (№ 46/ОСМИ), 01.07.2022 (№48/ОСМИ), 01.08.2022 (№57/ОСМИ), 09.09.2022 (№67/ОСМИ), 28.10.2022 (№70/ОСМИ), 01.12.2022 №81/ОСМИ) без конкурентных процедур.

Согласно письму ФАС России от 14.11.2019 N ИА/100041/19 само по себе неоднократное приобретение одноименных товаров, работ, услуг у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) с соблюдением требований, установленных пунктами 4, 5 части 1 статьи 93 ФЗ "О контрактной системе", не является нарушением требований ФЗ "О контрактной системе", если такие действия не являются результатом антиконкурентного соглашения.

Вместе с тем, согласно статье 8 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), 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).

Согласно пункту 1 статьи 24 Закона о контрактной системе, заказчики при осуществлении закупок применяют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (далее - конкурентные способы) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Конкурентные способы могут быть открытыми и закрытыми. При открытом конкурентном способе информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения об осуществлении закупки. При закрытом конкурентном способе информация о закупке сообщается путем направления приглашений принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) (далее - приглашение) ограниченному кругу лиц, которые способны осуществить поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся объектами закупок.

Часть 2 статьи 8 ФЗ Закона о контрактной системе устанавливает запрет на совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям Закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Из совокупности правовых норм Закона о защите конкуренции, Закона о контрактной системе следует, что для доказывания факта нарушения запретов, установленных антимонопольным законодательством в части недопустимости антиконкурентных соглашений, необходимо доказать направленность действий ответчиков именно на обход установленных законодателем императивных правил определения исполнителя услуг, а также направленность соглашения на предоставление преимуществ определенному хозяйствующему субъекту в результате такого обхода императивных правил.

Письмом от 28.09.2023 за исх. № 1267 «...» сообщило, что договор № 57/ОСМИ от 01.08.2022, договор № 70/ОСМИ от 28.10.2022 были

заключены после доведения дополнительного финансирования – дополнительное соглашение № 4 от 08.07.2022 и дополнительное соглашение № 5 от 14.10.2022 соответственно.

Таким образом, Комиссией Ярославского межрегионального УФАС России установлено, что заключение договоров от 20.04.2022 (№ 39/ОСМИ), 01.06.2022 (№ 46/ОСМИ), 01.07.2022 (№48/ОСМИ), 01.08.2022 (№57/ОСМИ), 09.09.2022 (№67/ОСМИ), 28.10.2022 (№70/ОСМИ), 01.12.2022 №81/ОСМИ) было вызвано не желанием обойти установленные Законом о контрактной системе императивные правила определения исполнителя по государственным (муниципальным) контрактам, а связано с постепенным выделением субсидий на выполнение государственного задания и увеличением объема государственного задания, то есть не орнаментно, а по мере необходимости.

В соответствии с пунктом 3 части 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между хозяйствующими субъектами, если установлено, что такие соглашения приводят или могут привести к ограничению конкуренции. К таким соглашениям могут быть отнесены, в частности, соглашения о создании другим хозяйствующим субъектам препятствий доступу на товарный рынок или выходу из товарного рынка.

Под соглашением согласно пункту 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

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.

Для принятия решения о признании соглашения не соответствующим пункту 3 части 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции

антимонопольный орган должен проанализировать совокупность обстоятельств, установив одновременно наличие следующих обстоятельств:

- наличие соглашения двух или более хозяйствующих субъектов;
- наличие отрицательных последствий в виде создания другим хозяйствующим субъектам доступа на товарный рынок или выходу из товарного рынка;
- наличие причинно-следственной связи между заключением соглашения и наступлением (либо возможностью наступления) отрицательных последствий для конкуренции.

При отсутствии одного из элементов состава действия хозяйствующих субъектов не могут быть квалифицированы как нарушение пункта 3 части 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения дела Комиссией Ярославского межрегионального УФАС России также в адрес «...», являющегося средством массовой информации, с которой «...» договор в рассматриваемый период не заключался, был направлен запрос о том, принимала бы указанная организация участие в закупках на оказание услуг по информированию населения о деятельности исполнительных органов государственной власти Ярославской области путем создания и/или размещения информационных материалов на сайте Вашего сетевого участия если бы оказание данных услуг осуществлялось в период с февраля по октябрь 2022 года (193 публикаций), а также указать что является критерием для принятия решения об участии/неучастии указанной организации в данных закупках. Ответ на запрос Ярославского межрегионального УФАС России получен не был.

Учитывая выводы проведенного исследования, имеющиеся в деле материалы и сведения, в том числе предоставленные в ходе проведения рассмотрения данного антимонопольного дела, Комиссия Ярославского межрегионального УФАС России при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства № 076/01/11-1013/2023 приходит к заключению об отсутствии совокупности признаков нарушения антимонопольного

законодательства, выразившего в заключении соглашения, направленного на создание другим хозяйствующим субъектам препятствий доступа на товарный рынок. Доказательств ограничения конкуренции, возможности ее ограничения в результате действий ответчиков в материалах дела не содержится и антимонопольным органом не выявлено, заявлений от хозяйствующих субъектов, действующих на рынке средств массовой информации по вопросу ограничения конкуренции, не поступало.

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

решила:

производство по делу № 076/01/11-1013/2023 в отношении «...» и «...» прекратить в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях.

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

Председатель Комиссии

«...»

Члены Комиссии

«...»

«...»