

Ответчик:

МКУ «Централизованная бухгалтерия
по обслуживанию учреждений
бюджетной сферы Бондарского района»
393230, Тамбовская область,
Бондарский район,
с. Бондари, ул. Октябрьская, 5

Заявитель:

<...>

392000, г. Тамбов,
ул. Советская, 119, кв. 62

Заинтересованные лица:

МБДОУ д/с «Аленушка»

393230, Тамбовская область,
Бондарский район, село Бондари,
ул. Ленинградская, 43

МБДОУ д/с «Малыш»
393230, Тамбовская область,
Бондарский район, село Бондари,
ул. Первомайская, 9

МБДОУ д/с «Чебурашка»
393230, Тамбовская область,
Бондарский район, п. Строительный,
ул. Молодежная, 2

ООО «Тамбовалюминиймонтаж»

393000, г.Тамбов,

ул. Фабричная, 6

РЕШЕНИЕ

по делу № А4-3/19 о нарушении антимонопольного законодательства

г.

Тамбов

Резолютивная часть решения объявлена "30" октября 2019 года

Решение в полном объеме изготовлено "12" ноября 2019 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тамбовской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председатель Комиссии:

Гречишникова Е.А.– руководитель управления,

члены Комиссии:

Мазаева С.В. – заместитель руководителя- начальник отдела антимонопольного контроля хозяйствующих субъектов;

Колодина Н.Н. – заместитель руководителя - начальник отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти;

Вислобокова Е.М. – заместитель начальника отдела антимонопольного контроля хозяйствующих субъектов;

Дедова Е.Н. – главный специалист - эксперт отдела антимонопольного контроля хозяйствующих субъектов,

в отсутствии на заседании комиссии представителей ответчика, заинтересованных лиц, уведомленных о рассмотрении дела,

рассмотрев дело по признакам нарушения МКУ «Централизованная

бухгалтерия по обслуживанию учреждений бюджетной сферы Бондарского района» (ИНН 6801003519, ОГРН 1066828001074, адрес: 393230, Тамбовская область, Бондарский район, с. Бондари, ул. Октябрьская, 5) части 5 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

При рассмотрении заявления Павлова А.А. и осуществлении государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства Тамбовское УФАС России проверило закупки в 2017 году на замену пластиковых окон для нужд четырех муниципальных бюджетных дошкольных образовательных учреждений Бондарского района: МБДОУ д/с «Солнышко», МБДОУ д/с «Аленушка», МБДОУ д/с «Чебурашка» и МБДОУ д/с «Малыш» (далее - детские сады) на предмет соответствия требованиям антимонопольного законодательства.

При проверке закупок в действиях МКУ «Централизованная бухгалтерия по обслуживанию учреждений бюджетной сферы Бондарского района» (далее – МКУ ЦБ, Учреждение) выявлены признаки нарушения части 5 статьи 11 Закона о защите конкуренции, выражающиеся в координации экономической деятельности четырех детских садов при определении поставщика по замене пластиковых окон в рамках проведенного капитального ремонта, что привело к разделу товарного рынка по составу продавцов товара.

В соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции основанием для возбуждения и рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства является обнаружение антимонопольным органом признаков нарушения антимонопольного законодательства.

На основании Приказа Тамбовского УФАС России от 12.02.2019 № 5 в отношении МКУ ЦБ возбуждено настоящее дело.

Рассмотрение дела неоднократно откладывалось в связи с необходимостью получения дополнительных доказательств.

Директор МКУ ЦБ <...> на рассмотрении дела сообщила, что МКУ ЦБ осуществляет бухгалтерское обслуживание образовательных учреждений. Денежные средства детским садам были выделены на мероприятия в рамках капитального ремонта. В каждом учреждении свои бюджеты и руководители детских садов сами ищут поставщиков и подрядчиков. У них свой план финансово-хозяйственной деятельности. Где и когда были подписаны договоры на поставку окон ей неизвестно. Все происходило без её участия. Многие договоры подписываются в нашем учреждении.

В штате МКУ ЦБ нет специалиста по сметам и финансирование администрацией Бондарского района на эти цели не осуществляется, поэтому сметы на капитальный ремонт они не делают.

.Генеральный директор ООО «Тамбовалюминиймонтаж» <...> на рассмотрении дела сообщил, что в организации работает несколько менеджеров. Возможно информация о планируемых в 2017 году бюджетных закупках окон для нужд детских садов Бондарского района дошла от кого-то из сотрудников, реализующих заказы на территории данного муниципального образования. Подписание договоров происходило в помещении МКУ ЦБ. Объем был определен с учетом предложений Общества, а дальнейшая корректировка суммы заказа и работ происходила со стороны МКУ ЦБ с учетом объема выделенных средств. После этого уже было направлено коммерческое предложение от ООО «Тамбовалюминиймонтаж».

Комиссия Тамбовского УФАС России, изучив материалы дела, исследовав представленные доказательства, заслушав представителей лиц, участвующих в деле, проведя анализ и оценку обстоятельств дела, пришла к следующим выводам.

21.08.2017 муниципальными бюджетными дошкольными образовательными учреждениями администрации Бондарского района были произведены закупки пластиковых окон, а также услуги по демонтажу старых окон и монтажу приобретенных у ООО «Тамбовалюминиймонтаж» на основании следующих договоров:

1. МБДОУ детский сад «Аленушка»:

- договор № 13 от 21.08.2017 на покупку окон и дверей, сумма договора 399 791,72 руб.;
- договор № 36 от 21.08.2017 на демонтаж, монтаж изделий из ПВХ и профиля, сумма договора 203 808 руб.;

2. МБДОУ детский сад «Солнышко»:

- договор № 15 от 21.08.2017 на покупку окон и дверей, сумма договора 399 060 руб.;
- договор № 38 от 21.08.2017 на демонтаж, монтаж изделий из ПВХ и профиля, сумма договора 213 051 руб.;

3. МБДОУ детский сад «Малыш»:

- договор № 14 от 21.08.2017 на покупку окон и дверей, сумма договора 399 280 руб.;

- договор № 37 от 21.08.2017 на демонтаж, монтаж изделий из ПВХ и профиля, сумма договора 176 610 руб.;

4. МБДОУ детский сад «Чебурашка»:

- договор № 16 от 21.08.2017 на покупку окон, сумма договора 398 965 руб.;

- договор № 39 от 21.08.2017 на демонтаж, монтаж изделий из ПВХ и профиля, сумма договора 85 430 руб.

Указанные закупки были осуществлены без проведения торгов на основании 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) у единственного поставщика в лице ООО «Тамбовалюминиймонтаж».

Статьей 93 Закона о контрактной системе определены случаи осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе (в редакции, действующей в 2017 году) закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работы или услуги государственной или муниципальной образовательной организацией на сумму, не превышающую четырехсот тысяч рублей.

Согласно письменным пояснениям заведующего МБДОУ д/с «Малыш» (вх. от 02.10.2018 № 5905) основаниями выбора в качестве поставщика и исполнителя услуг по поставке и замене пластиковых окон в 2017 году в рамках капитального ремонта ООО «Тамбовалюминиймонтаж» (ОГРН 1066829054148) послужило получение трех коммерческих предложений от хозяйствующих субъектов (№ 28 от 09.08.2017, № 29 от 09.08.2017, № 30 от 09.08.2017), и данная организация была выбрана в качестве поставщика и исполнителя услуг как предложившая наименьшую цену на аналогичные виды товаров и услуг. Решение о разделении закупок в рамках капитального ремонта здания МБДОУ д/с «Малыш» было принято в связи с тем, что изначально принималось решение только по поставке пластиковых окон и комплектующих к ним, и только после заключения договора о поставке окон было принято решение о заключении договора на услуги по демонтажу/монтажу окон.

Похожие объяснения по отбору поставщика окон и исполнителя услуг по их установке представили МБДОУ д/с «Солнышко», МБДОУ д/с «Аленушка» и МБДОУ д/с «Чебурашка», о чем свидетельствуют одинаковые по содержанию письменные пояснения заведующих указанных детских садов (вх. от 02.10.2018 № 5908, вх. от 02.10.2018 № 5909 и вх. от 04.10.2018 № 5991).

Комиссия отмечает, что все договоры как на поставку пластиковых окон, так и на услуги по монтажу/демонтажу окон (далее также договоров по замене окон), были заключены четырьмя детскими садами с ООО «Тамбовалюминиймонтаж» в один день – 21.08.2017.

При взятии письменных объяснений сотрудниками Тамбовского УФАС России в порядке статьи 25 Закона о защите конкуренции с заведующих детских садов было установлено, что фактически самостоятельный отбор поставщика по замене окон они не осуществляли. Данные объяснения приобщены к материалам дела.

Так, из объяснений заведующего МБДОУ д/с «Аленушка» <...> от 04.10.2018 следует, что в 2017 году администрация Бондарского района Тамбовской области выделила финансирование на капитальный ремонт зданий детских садов, в том числе на замену старых окон на новые. Поиском хозяйствующих субъектов, с которыми необходимо было в дальнейшем заключить контракты, занимались сотрудники МКУ ЦБ, которые предложили на подпись уже готовые договоры, где в качестве стороны по договору фигурировало ООО «Тамбовалюминиймонтаж». Объем работ в рамках договорных обязательств с подрядчиком определялся сотрудниками администрации Бондарского района.

Объяснения заведующего МБДОУ д/с «Малыш» <...> от 04.10.2018 также указывают, что вопросами замены пластиковых окон в рамках капитального ремонта зданий дошкольных образовательных учреждений занималось МКУ ЦБ. Заведующий МБДОУ д/с «Малыш» <...> лично не занималась поиском организации-подрядчика для заключения договоров поставки пластиковых окон, а также услуг по их монтажу и демонтажу старых оконных конструкций. По приглашению руководителя МКУ ЦБ <...> заведующий МБДОУ д/с «Малыш» <...> подписала заранее подготовленные проекты договоров на поставку и монтаж окон с ООО «Тамбовалюминиймонтаж» в помещении бухгалтерии МКУ ЦБ.

Также оба должностных лица МБДОУ д/с «Малыш» и МБДОУ д/с «Аленушка» в объяснениях указали, что письменные пояснения, ранее представленные на запросы Тамбовского УФАС России (вх. от 02.10.2018 № 5905 и вх. от 02.10.2018 № 5908, № 5909), были подготовлены с участием сотрудника администрации Бондарского района Тамбовской области, а именно юрисконсульта <...> Заведующий МБДОУ д/с «Чебурашка» <...> в своих письменных пояснениях (исх. от 27.09.2019 № 31, вх. от 27.09.2019 № 6818) сообщила, что все закупочные процедуры и предшествующие им необходимые мероприятия с оформлением полного пакета соответствующей документации полностью осуществлялись МКУ ЦБ. В качестве дополнительных обстоятельств, имеющих существенное значение для рассмотрения дела, <...> указала, что в соответствии с договором от 01.08.2012 № 4 о передаче полномочий по организации и ведению бухгалтерского учета и отчетности, заключенного с МКУ ЦБ и МБДОУ д/с

«Чебурашка», именно МКУ ЦБ осуществляет бухгалтерское обслуживание и сдает необходимую налоговую, статистическую и иную отчетность учреждения. В соответствии с пунктом 1.2.4 договора, бухгалтерское обслуживание включает в себя также иные действия, предусмотренные нормативными документами, регулирующими финансово-хозяйственную деятельность МБДОУ д/с «Чебурашка». Уже подготовленные на бумажном носителе проекты договоров на поставку пластиковых окон и монтаж/демонтаж окон были предложены директором МКУ ЦБ <...> для подписания заведующему МБДОУ д/с «Чебурашка». Долотовой по месту нахождения МКУ ЦБ по адресу: Тамбовская область, Бондарский район, с. Бондари, ул. Октябрьская, 5.

Также заведующий МБДОУ д/с «Чебурашка» <...> в пояснениях указала, что, со слов <...>, замена пластиковых окон должна была проводиться в нескольких детских садах, и с учетом того, что МКУ ЦБ занимается централизованным обслуживанием этих образовательных учреждений, в МКУ ЦБ есть специалист по закупкам (<...>), то подготовку всех необходимых документов, связанных с заменой окон, будет осуществлять МКУ ЦБ. При этом, <...> сакцентировала, что <...> самостоятельно занималась вопросами, связанными с заключением, исполнением и оплатой договоров поставки и монтажа окон. Заведующего МБДОУ д/с «Чебурашка» к данному процессу <...> не допустила. Поэтому никаких запросов на получение коммерческих предложений от потенциальных поставщиков ни руководством, ни сотрудниками МБДОУ д/с «Чебурашка» не производилось, и тем более, самих коммерческих предложений о цене окон и услуг подряда в учреждение не поступало. Те копии коммерческих предложений, которые ранее были представлены в Тамбовское УФАС России на запрос от 19.09.2018 № 58-4-07/3964, были переданы из МКУ ЦБ для представления в антимонопольный орган.

В рамках рассмотрения дела были получены объяснения от начальника правового отдела администрации Бондарского района Тамбовской области <...> от 13.08.2019, из которых следует, что по поручению первого заместителя главы администрации Бондарского района <...> были подготовлены ответы для Тамбовского УФАС России от имени заведующих детских садов с непосредственным участием директора МКУ ЦБ <...> С ее слов, отбор поставщика пластиковых окон осуществлялся путем запроса коммерческих предложений, направляемых МКУ ЦБ в адреса производителей и продавцов пластиковых окон. Со слов <...>, наименьшую цену предложило ООО «Тамбовалюминиймонтаж», поэтому с данным обществом решено было заключить все договоры поставки и монтажа пластиковых окон от имени четырех детских садов. Решение о дроблении закупок на отдельные договоры поставки и монтажа окон во избежание проведения конкурентных процедур, а также осуществление контроля за ходом закупок принималось и осуществлялось под контролем руководителя МКУ ЦБ.

В деле имеется ответ ООО «Тамбовалюминиймонтаж» (вх. от 14.11.2018 7276), представленный на запрос Тамбовского УФАС России (исх. № 58-4-07/4414 от 12.10.2018), в котором сообщается, что обращений от учреждений Бондарского района Тамбовской области о предоставлении коммерческих предложений на поставку и монтаж/демонтаж пластиковых окон в письменной форме в общество не поступало. Взаимодействие по поставленному вопросу осуществлялось с заведующими детских садов: МБДОУ д/с «Солнышко» - <...>; МБДОУ д/с «Малыш» - <...>; МБДОУ д/с «Чебурашка» - <...>; МБДОУ д/с «Аленушка» - <...>. Количество поставляемых пластиковых окон, а также объем работ, определялись заведующими по месту нахождения детских садов в присутствии представителя ООО «Тамбовалюминиймонтаж» - <...>. На монтаж/демонтаж и поставку пластиковых окон бухгалтером <...> были подготовлены типовые договоры, которые пописывались в МБДОУ д/с «Аленушка» по адресу: Тамбовская область, Бондарский район, с.Бондари, ул. Ленинградская, 43.

Вместе с тем, ранее ООО «Тамбовалюминиймонтаж» были представлены письменные пояснения (вх. от 26.10.2018 № 6830), в которых указано, что договоры на монтаж/демонтаж и поставку пластиковых окон были подписаны генеральным директором ООО «Тамбовалюминиймонтаж» и заведующими детских садов по месту нахождения детских садов.

Противоречивые пояснения исполнителя услуг по договорам поставки пластиковых окон, их монтажу/демонтажу (ООО «Тамбовалюминиймонтаж») не позволяют Комиссии Тамбовского УФАС России признать ответы Общества как надлежащие доказательства по делу о нарушении антимонопольного законодательства № А4-3/19.

Согласно пункту 2.1 Устава МКУ ЦБ, утвержденного постановлением администрации Бондарского района Тамбовской области от 24.05.2011 № 225, целью создания Учреждения является формирование полной и достоверной информации о финансово-хозяйственной деятельности учреждений образования и культуры и иных учреждений, материально-техническое обеспечение деятельности зданий муниципальных образовательных учреждений, находящихся в собственности Бондарского района в части содержания и обслуживания зданий.

Предметом деятельности Учреждения является выполнение работ и оказание услуг, направленных на содержание и обслуживание зданий, используемых муниципальными образовательными учреждениями, находящимися в муниципальной собственности Бондарского района, и оказание услуг по централизованному ведению бухгалтерского учета финансово-хозяйственной деятельности и отчетности обслуживаемых учреждений, имеющих небольшой объем учетных работ.

МКУ ЦБ осуществляет бухгалтерское обслуживание учреждений бюджетной сферы Бондарского района на основании договоров о

передаче полномочий по организации и ведению бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности:

- договор № 4 от 01.08.2012 с МБДОУ д/с «Чебурашка»;
- договор № 12 от 02.09.2013 с МБДОУ д/с «Солнышко»;
- договор № 13 от 03.09.2013 с МБДОУ д/с «Аленушка»;
- договор № 15 от 07.11.2014 с МБДОУ д/с «Малыш».

Предметом данных договоров является бухгалтерское обслуживание, а также иные действия, предусмотренные нормативными документами, регулирующими финансово-хозяйственную деятельность муниципального бюджетного образовательного дошкольного учреждения.

В соответствии с пунктом 2.4.21 Устава Учреждение осуществляет, в том числе, проведение работ по текущему и капитальному ремонту.

Одной из основных функций, выполняемых Учреждением, является разработка сметной документации для проведения капитального ремонта объектов образования и культуры при объемах работ до 500 тыс. рублей (п. 5.1 Устава).

Вместе с тем, Комиссией установлено, что МКУ ЦБ в 2017 году не разрабатывало сметную документацию для проведения капитального ремонта по замене окон для четырех детских садов Бондарского района.

МКУ ЦБ представило письменные пояснения (вх. от 06.09.2018 № 5364), в которых указало обоснование начальной максимальной цены контракта на приобретение пластиковых окон и дополнительных комплектаций, а также услуг по монтажу/демонтажу окон для детских садов. Цены на окна и сопутствующие услуги складывались из расчета цен, представленных в коммерческих предложениях ООО «Тамбовалюминиймонтаж», ООО «Рассвет» и ИП <...>

Как указало письменно МКУ ЦБ, все коммерческие предложения в четыре детских сада поступили в один день – 09.08.2017.

Для проверки данной информации Тамбовское УФАС России письменно запросило у ООО «Рассвет» и ИП <...> информацию о том, направлялись ли ими коммерческие предложения о цене пластиковых окон и услуг монтажа/демонтажа окон в адреса четырех детских садов Бондарского района Тамбовской области.

ООО «Рассвет» сообщило в Тамбовское УФАС России (вх. от 24.12.2018 № 8420э), что в 2017 году обращений о представлении коммерческих предложений на поставку и монтаж/демонтаж пластиковых окон от МБДОУ д/с «Солнышко», МБДОУ д/с «Малыш», МБДОУ д/с «Чебурашка», МБДОУ д/с

«Аленушка» Бондарского района Тамбовской области не поступали. ООО «Рассвет» не предоставляло коммерческие предложения вышеуказанным детским садам.

ИП <...> также сообщила Тамбовскому УФАС России, что не работала с указанными детскими садами (вх. от 01.11.2018 № 7000).

Согласно объяснениям главного бухгалтера МКУ ЦБ <...> от 24.12.2018, закупка работ по замене пластиковых окон для детских садов Бондарского района проходила в рамках капитального ремонта.

Предметы договоров поставки окон и договоров подряда по их монтажу/демонтажу также указывают, что покупка и установка окон осуществлялась в рамках капитального ремонта (раздел 1 договоров).

Определением Тамбовского УФАС России (исх. от 17.05.2019 № 58-4-09/2198) к участию в рассмотрении дела в качестве лица, располагающего сведениями, была привлечена администрация Бондарского района Тамбовской области.

Согласно письменным пояснениям администрации Бондарского района Тамбовской области (исх. от 13.06.2019 № 01-15/1391 и исх. от 05.09.2019 № 01-15/2024) финансирование мероприятий по замене окон в 2017 году в детских садах осуществлялось в соответствии с Государственной программой Тамбовской области «Развитие образования Тамбовской области на 2013-2020 годы», утв. постановлением администрации Тамбовской области от 28.12.2012 № 1677. Субсидии на капитальный ремонт зданий детских садов Бондарского района были выделены в соответствии с Соглашением № 14-01/1 о предоставлении в 2017 году субсидий из бюджета Тамбовской области бюджету Бондарского района на проведение капитального ремонта в зданиях муниципальных образовательных организаций и оснащение оборудованием с целью предоставления услуг дошкольного образования в рамках реализации мероприятий подпрограммы «Развитие дошкольного образования» государственной программы Тамбовской области «Развитие образования Тамбовской области на 2013-2020 годы» (далее – Соглашение), заключенного с управлением образования и науки Тамбовской области. Согласно пункту 1.2 Соглашения субсидия предоставляется из бюджета Тамбовской области для проведения капитального ремонта зданий дошкольных образовательных учреждений Бондарского района на оплату как муниципальных контрактов, так и гражданско-правовых договоров. В связи с чем, 21.08.2017 учреждениями было принято решение о заключении гражданско-правовых договоров с единственным поставщиком ООО «Тамбовалюминиймонтаж» без торгов.

Также администрация Бондарского района указала, что в связи с тем, что по договорам осуществлялись услуги по монтажу/демонтажу окон, а не производился капитальный ремонт зданий детских садов, то смета на проведение таких работ не составлялась.

Как уже установлено, договоры на закупку пластиковых окон, а также услуг по демонтажу старых окон и монтажу приобретенных заключены муниципальными бюджетными дошкольными образовательными учреждениями Бондарского района (МБДОУ д/с «Солнышко», МБДОУ д/с «Малыш», МБДОУ д/с «Чебурашка» и МБДОУ д/с «Аленушка») с ООО «Тамбовалюминиймонтаж» в один день – 21.08.2017.

Предметом договоров поставки пластиковых окон является поставка конструкций из ПВХ-профиля в рамках капитального ремонта (пункт 1.1 договоров).

Предметом договоров подряда является демонтаж и монтаж изделий из ПВХ-профиля в рамках капитального ремонта (пункт 1.2 договоров).

Оплата за пластиковые окна и услуги ООО «Тамбовалюминиймонтаж» была произведена с лицевых счетов муниципальных бюджетных дошкольных образовательных учреждений Бондарского района.

Так, например, МБДОУ д/с «Аленушка» на основании платежных поручений № 681335 от 12.09.2017 на сумму 61142,40 руб., № 681336 от 12.09.2017 на сумму 119937,51 руб., № 25073 от 17.10.2017 на сумму 279854,21, № 25074 от 17.10.2017 на сумму 142665,60 руб., осуществило оплату конструкций ПВХ-профиля и услуги по монтажу ООО «Тамбовалюминиймонтаж».

Остальные детские сады - МБДОУ д/с «Малыш», МБДОУ д/с «Чебурашка» и МБДОУ д/с «Аленушка» произвели оплату за замену пластиковых окон в те же даты: 12.09.2017 и 17.10.2017.

Финансирование мероприятий по замене окон в детских садах осуществлялось в соответствии с Государственной программой Тамбовской области «Развитие образования Тамбовской области на 2013-2020 годы», утвержденной постановлением администрации Тамбовской области от 28.12.2012 № 1677, на основании Соглашения № 14-01/1 от 11.07.2017, заключенного между администрацией Бондарского района и Управлением образования и науки Тамбовской области.

В соответствии с пунктом 1.2 Соглашения субсидия предоставляется, в том числе на:

- оплату проектно-сметной документации;
- оплату муниципальных контрактов, гражданско-правовых договоров на проведение капитального ремонта.

Порядок, условия предоставления и сроки перечисления субсидий установлены разделом 3 Соглашения.

Субсидия предоставляется при выполнении следующих условий:

а) наличие в бюджете Бондарского района соответствующих бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение расходных обязательств...

б) проведение процедур определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) при осуществлении закупок для муниципальных нужд, финансовое обеспечение которых полностью или частично осуществляется за счет предоставленной из бюджета Тамбовской области субсидии, *через комитет государственного заказа Тамбовской области и Тамбовское областное государственное казенное учреждение «Региональный центр по организации закупок».*

Таким образом, на время заключения договоров по замене пластиковых окон (21.08.2017) обязательным условием предоставления целевых субсидий являлось проведение конкурентных процедур определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) при осуществлении закупок для муниципальных нужд на проведение капитального ремонта.

31.08.2017 управлением образования и науки Тамбовской области и главой администрации Бондарского района было заключено дополнительное соглашение № 1 к Соглашению № 14-01/1 от 11.07.2017 о предоставлении в 2017 году субсидий из бюджета Тамбовской области бюджету Бондарского района, согласно которому допускается проведение закупок у единственного поставщика, осуществляемых в соответствии со статьей 93 Закона о контрактной системе (подпункт б пункта 3.2 Соглашения).

Вместе с тем, договоры на замену пластиковых окон были заключены 21.08.2017 т.е. до внесения соответствующих дополнений в Соглашение № 14-01/1. Следовательно, при заключении договоров на замену окон были нарушены условия предоставления субсидий на их оплату.

Кроме того, из разъяснений ассоциации СРО «Тамбовские строители» (исх. от 14.10.2019 № 281/10, вх. от 14.10.2019 №7126) по вопросу отнесения замены пластиковых окон в детских садах Бондарского района к текущему или капитальному ремонту следует, что в случае, если замена окон с деревянных на пластиковые производилась в здании отдельно (как самостоятельный вид ремонтных работ) без выполнения каких либо работ, затрагивающих конструктивные элементы здания, и в процессе замены окон не изменялись размеры оконных проемов, не нарушалась целостность перемычек над оконными проемами, то работы можно отнести к текущему ремонту с целью поддержания эксплуатационных показателей здания. Если замена окон производилась в составе других работ, на которые был разработан проект капитального ремонта, то замена окон является частью работ по капитальному ремонту здания.

В ходе рассмотрения дела установлено, что работы по замене пластиковых окон в детских садах Бондарского района производились как самостоятельный вид ремонтных работ, что позволяет отнести их к текущему ремонту зданий.

Таким образом, выделенная управлением образования и науки Тамбовской области субсидия администрации Бондарского района на проведение капитального ремонта образовательных учреждений была использована на текущий ремонт.

В силу частей 1,2 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

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 (электронный аукцион, закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

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

Частями 1,2 статьи 8 Закона о контрактной системе определено, что 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). Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Статьей 93 Закона о контрактной системе определены случаи осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Детские сады при заключении спорных договоров по замене окон применяли пункт 5 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе как образовательные учреждения.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе (в редакции от 26.07.2017) осуществление закупки товара, работы или услуги государственным или муниципальным учреждением культуры,

уставными целями деятельности которого являются сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия, а также иным государственным или муниципальным учреждением (зоопарк, планетарий, парк культуры и отдыха, заповедник, ботанический сад, национальный парк, природный парк, ландшафтный парк, театр, учреждение, осуществляющее концертную деятельность, телерадиовещательное учреждение, цирк, музей, дом культуры, дворец культуры, клуб, библиотека, архив), государственной или муниципальной образовательной организацией, физкультурно-спортивной организацией на сумму, не превышающую четырехсот тысяч рублей.

Согласно пункту 13 статьи 22 Закона о контрактной системе идентичными товарами, работами, услугами признаются товары, работы, услуги, имеющие одинаковые характерные для них основные признаки. При определении идентичности товаров незначительные различия во внешнем виде таких товаров могут не учитываться. При определении идентичности работ, услуг учитываются характеристики подрядчика, исполнителя, их деловая репутация на рынке.

Определение идентичности товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд, сопоставимости коммерческих и (или) финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг осуществляется в соответствии с методическими рекомендациями (пункт 17 статьи 22 Закона о контрактной системе).

В соответствии с пунктом 3.5.2 Методических рекомендаций, утвержденных Приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 №567, работы, услуги, обладающие одинаковыми характерными для них основными признаками (качественными характеристиками), в том числе реализуемые с использованием одинаковых методик, технологий, подходов, выполняемые (оказываемые) подрядчиками, исполнителями с сопоставимой квалификацией.

Также, в письме Минэкономразвития России от 29.03.2017 № Д28и-1353 разъяснено, что осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании статьи 93 Закона № 44-ФЗ носит исключительный характер. Данная норма применяется в случаях отсутствия конкурентного рынка, невозможности либо нецелесообразности применения конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) для удовлетворения нужд заказчика.

В силу указанных выше норм права заключение 21.08.2017 детскими садами договоров поставки окон и договоров подряда при проведении капитального ремонта зданий дошкольных учреждений в соответствии с Государственной программой Тамбовской области «Развитие образования Тамбовской области на 2013-2020 годы» с единственным поставщиком без проведения конкурентных процедур не соответствует принципу обеспечения

конкуренции, поскольку такое заключение контрактов не обусловлено технологическими и организационными особенностями исполнения контрактов, а является исключительно намерением избежать необходимость проведения конкурентных процедур.

По сути, работы по замене оконных блоков намеренно и необоснованно разделены на два договора по каждому из рассматриваемых детских садов – договор поставки окон и договор подряда (монтажа/демонтажа), чтобы было формальное соблюдение п. 5 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе.

При этом, все четыре детских сада оба вида договоров заключили в один день – 21.08.2017. Указанное единообразие и одновременность действий 4 детских садов по заключению договоров поставки окон и их замене, причем с одним и тем же хозяйствующим субъектом - ООО «Тамбовалюминиймонтаж», не может быть простым и случайным совпадением.

Собранные в ходе рассмотрения дела доказательства указывают на согласование (определение) действий заведующих детских садов со стороны директора МКУ ЦБ <...>, которое стало возможным, в том числе, в связи с наличием определенного контроля за деятельностью дошкольных образовательных учреждений в рамках предоставленных администрацией Бондарского района полномочий.

МКУ ЦБ в соответствии с Уставом является юридическим лицом, имеет статус муниципального казенного учреждения.

В соответствии со статьей 2 [Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»](#) некоммерческой организацией является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками. Некоммерческие организации могут создаваться, в том числе, в форме учреждений.

МБДОУ д/с «Солнышко», МБДОУ д/с «Малыш», МБДОУ д/с «Чебурашка», МБДОУ д/с «Аленушка» также являются некоммерческими организациями, созданными администрацией Бондарского района в форме бюджетного учреждения. Вместе с тем, данные учреждения осуществляют деятельность, приносящую доход (оказывают платные дополнительные услуги).

Следовательно, детские сады являются хозяйствующими субъектами в понимании пункта 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции.

05.03.2018 МБДОУ д/с «Солнышко» было реорганизовано в форме присоединения к МБДОУ д/с «Аленушка», о чем имеется запись в ЕГРЮЛ.

Комиссия Тамбовского УФАСС России, учитывая проанализированное выше поведение детских садов, объяснения их заведующих, должностного лица

администрации Бондарского района Тамбовской области о том, что вопросы заключения договоров с ООО «Тамбовалюминиймонтаж» находились в полном ведении МКУ ЦБ, положения Устава МКУ ЦБ о проведении работ по текущему и капитальному ремонту и разработке сметной документации для проведения капитального ремонта объектов образования, противоречивые сведения ООО «Тамбовалюминиймонтаж» и заведующих детских садов о месте заключения договоров, а также неподтвержденные (ложные) сведения о направлении коммерческих предложений в ООО «Рассвет» и ИП <...> на поставку окон и их монтаж/демонтаж, приводит к выводу о наличии координации со стороны МКУ ЦБ деятельности МБДОУ д/с «Солнышко», МБДОУ д/с «Малыш», МБДОУ д/с «Чебурашка», МБДОУ д/с «Аленушка» при определении поставщика по замене пластиковых окон - ООО «Тамбовалюминиймонтаж».

В ходе рассмотрения дела в соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции Тамбовским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции на рынке выполнения работ по ремонту зданий в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

При рассмотрении дела № А4-3/19 исследовались обстоятельства заключения 21.08.2017 договоров поставки и подрядных работ по замене пластиковых окон в дошкольных образовательных учреждениях Бондарского района Тамбовской области в рамках капитального ремонта. Таким образом, необходимо определить состояние конкурентной среды на время заключения данных договоров, то есть в 2017 году. В связи с чем, временной интервал исследования рынка выполнения работ по ремонту зданий определяется как 2017 год.

В Общероссийском классификаторе видов экономической деятельности (утв. Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст) определена деятельность по строительству жилых и нежилых зданий (группа 41.20) Эта группировка включает в себя, в том числе реконструкцию или ремонт существующих жилых и нежилых зданий.

МБДОУ д/с «Солнышко», МБДОУ д/с «Аленушка» и МБДОУ д/с «Чебурашка» и МБДОУ д/с «Малыш» заключили с ООО «Тамбовалюминиймонтаж» 4 договора поставки пластиковых окон и 4 договора подряда, предметом которых является замена старых окон на новые в рамках капитального ремонта, как указано в договорах. Все участники закупок располагаются на территории Тамбовской области.

Таким образом, продуктовые границы определены как «выполнение работ по ремонту зданий», географические границы рынка – Тамбовская область.

В соответствии с пунктом 14 статьи 4 Закона о защите конкуренции координация экономической деятельности - согласование действий хозяйствующих субъектов третьим лицом, не входящим в одну группу лиц ни с

одним из таких хозяйствующих субъектов и не осуществляющим деятельность на товарном рынке, на котором осуществляется согласование действий хозяйствующих субъектов. Не являются координацией экономической деятельности действия хозяйствующих субъектов, осуществляемые в рамках «вертикальных» соглашений.

Как следует из данного определения, координация возможна только при наличии двух условий, которые соблюдены в рассматриваемом случае:

- 1) координатор не входит в группу лиц ни с одним координируемым лицом;
- 2) координатор не является участником рынка выполнения работ по ремонту зданий, на котором осуществляется согласование действий хозяйствующих субъектов – детских садов как покупателей.

Из представленных в материалы дела документов прямо следует, что детские сады (координируемые лица) не входят в одну группу лиц с МКУ ЦБ (координатор) в понимании статьи 9 Закона о защите конкуренции.

Частью 5 статьи 11 Закона о защите конкуренции запрещается физическим лицам, коммерческим организациям и некоммерческим организациям осуществлять координацию экономической деятельности хозяйствующих субъектов, если такая координация приводит к любому из последствий, которые указаны в частях 1 - 3 данной статьи, которые не могут быть признаны допустимыми в соответствии со статьями 12 и 13 Закона о защите конкуренции или которые не предусмотрены федеральными законами.

В части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции поименованы последствия, среди которых - раздел товарного рынка по составу продавцов (пункт 3).

Комиссия Тамбовского УФАС России считает, что координация со стороны МКУ ЦБ экономической деятельности четырех хозяйствующих субъектов - детских садов Бондарского района привела к разделу товарного рынка выполнения работ по ремонту зданий в пользу ООО «Тамбовалюминиймонтаж» вместо самостоятельного поведения детских садов по собственному выбору каждым из них поставщика работ по замене окон и проведению конкурентных процедур закупок, как было предусмотрено разделом 3 Соглашения о предоставлении в 2017 году субсидий из бюджета Тамбовской области бюджету Бондарского района на проведение капитального ремонта в зданиях муниципальных образовательных организаций и оснащение оборудованием с целью предоставления услуг дошкольного образования.

На основании статьи 48.1 Закона о защите конкуренции приведённые выше фактические и иные обстоятельства дела, а также доказательства по делу были изложены в заключении об обстоятельствах дела № А4-3/19 от 17.10.2019, принятом Комиссией Тамбовского УФАС России и направленном в адрес

лиц, участвующих в рассмотрении дела.

В указанном заключении об обстоятельствах дела Комиссия пришла к выводу о нарушении МКУ ЦБ части 5 статьи 11 Закона о защите конкуренции, выражающемся в координации экономической деятельности МБДОУ д/с «Солнышко», МБДОУ д/с «Малыш», МБДОУ д/с «Чебурашка», МБДОУ д/с «Аленушка», которое привело к вынужденному (несамостоятельному) заключению последними 21.08.2017 договоров на замену пластиковых окон и в обход процедур, предусмотренных Законом о контрактной системе, как было предусмотрено Соглашением, что привело к разделу товарного рынка выполнения работ по ремонту зданий по составу продавцов.

Дополнительные пояснения, доказательства, доводы в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела №А4-3/19, в Тамбовское УФАС России не поступили.

Комиссия Тамбовского УФАС России считает, что основания для выдачи ответчику предписания об устранении нарушения антимонопольного законодательства по факту координации экономической деятельности детских садов Бондарского района отсутствуют в связи с тем, что координация была установлена только при определении поставщика – ООО «Тамбовалюминиймонтаж» по замене окон в детских садах, договоры с которым заключены и исполнены.

Комиссия Тамбовского УФАС России, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

Р Е Ш И Л А:

1. Признать муниципальное казенное учреждение «Централизованная бухгалтерия по обслуживанию учреждений бюджетной сферы Бондарского района» нарушившим часть 5 статьи 11 Закона о защите конкуренции путем координации экономической деятельности МБДОУ д/с «Солнышко», МБДОУ д/с «Малыш», МБДОУ д/с «Чебурашка», МБДОУ д/с «Аленушка», которая привела к разделу товарного рынка выполнения работ по ремонту зданий по составу продавцов.

2. Предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства не выдавать в связи с прекращением осуществления недопустимой координации экономической деятельности МБДОУ д/с «Солнышко», МБДОУ д/с «Малыш», МБДОУ д/с «Чебурашка», МБДОУ д/с «Аленушка».

3. Передать материалы дела должностному лицу, уполномоченному

возбуждать дела об административных правонарушениях по части 5 статьи 14.32 КоАП РФ.

Председатель Комиссии
Гречишникова

Е.А.

Члены Комиссии:
Мазаева

С.В.

Н.Н. Колодина

Е.М. Вислобокова

Е.Н. Дедова

- **Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.**