

Ответчик:

МБУК г. Абакана «Абаканская
централизованная библиотечная система»

«...»

Заинтересованное лицо:

Абаканское региональное отделение
Сибирского филиала ОАО «МегаФон»

«...»

РЕШЕНИЕ

по делу № 52-А-15

г. Абакан

Резолютивная часть решения оглашена 14 октября 2015 года.

В полном объеме решение изготовлено 16 октября 2015 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии: Лебедева К.А. –
руководитель Управления Федеральной
антимонопольной службы по Республике Хакасия;

Члены комиссии: Тукачева А.А. – главный
специалист – эксперт отдела антимонопольного
законодательства и рекламы;

Чиж Д.А. - главный специалист –
эксперт отдела антимонопольного законодательства
и рекламы - отсутствует;

Митрофанова Е.И. – специалист
– эксперт отдела антимонопольного законодательства
и рекламы,

в присутствии представителя МБУК г. Абакана «Абаканская централизованная библиотечная система» «...», на основании доверенности от 14.10.2015 года № 189,

в отсутствие представителя третьего лица (следует считать заинтересованным лицом, так как в Определении о назначении дела № 52-А-15 о нарушении антимонопольного законодательства и рекламы допущена описка, опечатка) Абаканского регионального отделения Сибирского филиала ОАО «МегаФон», уведомленного о месте и времени рассмотрения дела надлежащим образом,

рассмотрев материалы дела № 52-А-15, возбужденного по признакам нарушения Муниципальным бюджетным учреждением культуры города Абакана «Абаканская централизованная библиотечная система» части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), выразившегося в осуществлении действий (бездействия) при проведении закупки № 0180300000215000140 на оказание услуг связи, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в части включения в Контракт об оказании услуг электросвязи юридическому лицу, финансируемому из соответствующего бюджета № 421 от 17.02.2015 года услуг, не относящихся к сфере естественных монополий,

УСТАНОВИЛА:

В отдел антимонопольного законодательства и рекламы Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия поступили материалы внеплановой камеральной проверки Комитета муниципальной экономики Администрации города Абакана и МБУК г. Абакана «Абаканская централизованная библиотечная система» при проведении закупки на оказание услуг связи (закупка № 0180300000215000140).

Проверка была проведена на основании поступившего 28.07.2015 года (входящий № 4061) заявления ОАО «МегаФон», в котором общество просило провести проверку заключенного заказчиком по результатам закупки неконкурентным способом государственного контракта на предмет выявления в нем признаков включения в контракт услугу связи по передаче данных и предоставления доступа к сети Интернет.

В ходе данной проверки отделом контроля в сфере закупок и антимонопольного контроля органов власти Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия были выявлены нарушения части 5 статьи 24, пункта 1 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе).

При анализе запрошенных документов и сведений, материалов проверки антимонопольный орган усмотрел признаки нарушения антимонопольного законодательства в действиях (бездействии) МБУК г. Абакана «Абаканская централизованная библиотечная система», на основании чего Приказом от 01.09.2015 года № 297 возбудил дело в отношении МБУК г. Абакана «Абаканская централизованная библиотечная система» по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), выразившегося в осуществлении действий (бездействия) при проведении закупки № 0180300000215000140 на оказание услуг связи, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в части включения в Контракт об оказании услуг электросвязи юридическому лицу, финансируемому из соответствующего

бюджета № 421 от 17.02.2015 года услуг, не относящихся к сфере естественных монополий.

Определением о назначении дела № 52-А-15 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 01.09.2015 года рассмотрение дела назначено на 14.10.2015 года.

На заседании комиссии 14.10.2015 года председатель комиссии уточнил статус Абаканского регионального отделения Сибирского филиала ОАО «МегаФон», привлеченного к рассмотрению дела в качестве заинтересованного лица, а не третьего лица как указано в определении.

Представитель ответчика на заседании комиссии с вменяемым нарушением согласился, а также поддержал доводы, изложенные в пояснениях МБУК г. Абакана «Абаканская централизованная библиотечная система» от 06.10.2015 года № 186 (входящий от 09.10.2015 года № 5583), в которых указано следующее.

Заказчиком принято решение об осуществлении закупки на оказание услуг связи у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании пункта 1 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), в связи с тем, что проведение иных способов определения поставщиков нецелесообразно по причине отсутствия возможности получения экономии бюджетных средств за счет повышения конкуренции в связи с длительностью сроков их проведения, а потребность оказания услуг пользователям учреждения в электронном виде возникла с января 2015 года.

Единственный поставщик является субъектом естественной монополии, доступ к сети местной телефонной связи уже осуществлен ранее и переход к другому оператору фиксированной связи нецелесообразен по причине увеличения расходов на получение нового доступа. Заключение Контракта № 421 от 17.02.2015 года на оказание услуг связи (закупка № 0180300000215000140) с ОАО «Ростелеком» осуществлено по нескольким причинам: МБУК г. Абакана «Абаканская централизованная библиотечная система» является потребителем услуг ОАО «Ростелеком» с момента организации учреждения, качество оказываемых услуг и их ассортимент удовлетворяют потребности учреждения в оказании услуг населению посредством телефонной связи, предоставляя неограниченный объем местных соединений для 17 абонентских номеров индивидуального пользования; и через Интернет в электронном виде, предоставляя библиотекам – филиалам учреждения 13 точек широкополосного доступа к сети Интернет в течение ряда многих лет с предоставлением окончательного абонентского обслуживания.

В результате многолетнего предоставления услуг Интернет ОАО «Ростелеком», учреждение имеет выделенных 17 статичных адресов, позволяющих учреждению получать услуги сторонних учреждений и организаций в электронном виде на основании заключаемых договоров, расширяя тем самым ассортимент муниципальных услуг, предоставляемых населению в электронном виде. На основании договора с Российской национальной библиотекой через выделенные статичные номера осуществляется доступ населения к электронным ресурсам Национальной электронной библиотеки России в структурных подразделениях

учреждения.

Смена провайдера повлечет приостановление оказываемых услуг, замену оборудования, что скажется на дополнительном расходовании бюджетных средств, которых и так не достаточно.

Широкополосный доступ к сети Интернет ОАО «Ростелеком» отличается более высокой пропускной способностью, скоростью и стабильностью соединения.

С момента получения Акта проверки № 14 от 07.08.2015 года МБУК г. Абакана «Абаканская централизованная библиотечная система» проведена следующая работа:

- подготовлено соглашение о расторжении контракта с ОАО «Ростелеком» № 421 от 17.02.2015 года с 17.08.2015 года;

- внесены изменения в план-график учреждения, изменения опубликованы в сети Интернет 18.08.2015 года;

- по истечении необходимых временных сроков после опубликования плана-графика опубликовано извещение в сети Интернет о закупке услуг электросвязи с 17.08.2015 года по 31.12.2015 года на основании пункта 1 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе по истечении положенного срока после публикации будет заключен контракт с ОАО «Ростелеком», в настоящее время контракт заключен, нарушения устранены.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия рассмотрела представленные материалы, заслушала доводы, возражения и пояснения лиц, участвующих в деле № 52-А-15 и установила следующее.

11.02.2015 года на официальном сайте <http://zakupki.gov.ru> опубликовано извещение о закупке у единственного поставщика на оказание услуг связи. Закупка № 0180300000215000140.

17.02.2015 года государственным заказчиком – МБУК города Абакана «Абаканская централизованная библиотечная система» заключен **Контракт об оказании услуг электросвязи юридическому лицу, финансируемому из соответствующего бюджета № 421** с ОАО «Ростелеком» на оказание услуг: местной телефонной связи; внутризоновой телефонной связи; междугородной телефонной связи; широкополосного доступа к сети Интернет. Цена договора = 350 000 рублей.

Контракт заключен на основании пункта 1 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе: закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работы или услуги, которые относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий в соответствии с Федеральным законом от 17.08.1995 года № 147-ФЗ «О естественных монополиях», а также услуг центрального депозитария.

Заслушав пояснения лиц, участвующих в деле № 52-А-15 о нарушении антимонопольного законодательства, исследовав материалы дела, комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия пришла к следующим выводам.

В соответствии с частью 2 статьи 34 Конституции Российской Федерации экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию не допускается.

Согласно части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями настоящего федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

В силу пункта 7 статьи 4 вышеназванного Закона 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.

Согласно [пункту 17 статьи 4](#) Закона о защите конкуренции признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В соответствии с положениями части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

По смыслу статьи 15 Закона о защите конкуренции нормативно установленный запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, и распространяется, прежде всего, на их акты и действия в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных

инструментов.

Закрепленные приведенной нормой запреты распространяются, прежде всего, на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных (волевых) инструментов.

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 05.04.2011 года № 14686/10, достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Как разъяснено в пункте 8 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 года № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», при рассмотрении дел о признании недействующими или недействительными актов названных органов, о признании незаконными их действий (бездействия) по заявлениям антимонопольного органа, поданным в связи с нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, арбитражные суды должны учитывать следующее: если антимонопольным органом доказано, что акты, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а соответствующим органом не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие), заявленные требования подлежат удовлетворению.

Таким образом, действительные либо возможные негативные последствия для конкуренции (соперничества хозяйствующих субъектов на определенном товарном рынке) имеют квалифицирующее значение и подлежат доказыванию антимонопольным органом.

Частью 5 статьи 24 Закона о контрактной системе установлено, что 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.

Пунктом 1 статьи 4 Федерального закона от 17.08.1995 года № 147-ФЗ «О естественных монополиях» установлено, что настоящим Федеральным законом регулируется деятельность субъектов естественных монополий, в том числе, в сфере услуг общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи.

В соответствии с перечнем услуг общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи, государственное регулирование тарифов на которые на внутреннем рынке РФ осуществляет Федеральная служба по тарифам, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 24.10.2005 года № 637 установлено, что к услугам общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи относятся:

1. Пересылка внутренней письменной корреспонденции (почтовых карточек, писем,

бандеролей).

2. Передача внутренней телеграммы.

3. Предоставление междугородного телефонного соединения абоненту (пользователю) сети фиксированной телефонной связи для передачи голосовой информации, факсимильных сообщений и данных.

4. Услуга связи для целей эфирной аналоговой и эфирной цифровой наземной трансляции общероссийских обязательных общедоступных телеканалов и радиоканалов с использованием средств связи, предназначенных для:

приема сигнала (сигналов) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов);

передачи сигнала (сигналов) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов) в эфир.

4(1). Услуга по объединению (формированию) цифровых сигналов вещателей общероссийских обязательных общедоступных телеканалов и (или) радиоканалов в единый цифровой сигнал с использованием средств связи, предназначенных для:

соединения сигналов телеканалов и (или) радиоканалов;

разъединения сигналов телеканалов и (или) радиоканалов;

сжатия сигнала (сигналов) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов);

шифрования сигнала (сигналов) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов);

дешифрования сигнала (сигналов) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов);

вставки в сигнал (сигналы) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов) сигналов регионального наполнения;

вставки в сигнал (сигналы) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов) сигналов местного наполнения.

4(2). Услуга по доставке аналоговых и цифровых сигналов общероссийских обязательных общедоступных телеканалов и радиоканалов до радиоэлектронных средств, предназначенных для передачи сигнала в эфир, с использованием:

средств связи, предназначенных для подачи сигнала (сигналов) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов) на космический аппарат;

ресурса космического аппарата;

наземных радиорелейных линий связи;

наземных кабельных линий связи;

наземных волоконно-оптических линий связи;

средств выделения сигнала (сигналов) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов).

5. Предоставление доступа к сети местной телефонной связи независимо от типа абонентской линии (проводная линия или радиолиния) сети фиксированной телефонной связи.

6. Предоставление местного телефонного соединения абоненту (пользователю) сети фиксированной телефонной связи для передачи голосовой информации, факсимильных сообщений и данных (кроме таксофонов).

7. Предоставление абоненту в постоянное пользование абонентской линии независимо от ее типа.

8. Предоставление внутрizonового телефонного соединения абоненту (пользователю) сети фиксированной телефонной связи для передачи голосовой информации, факсимильных сообщений и данных.

В соответствии с условиями контракта № 421 от 17.02.2015г., ОАО «Ростелеком» обязуется оказывать Муниципальному бюджетному учреждению культуры города Абакана «Абаканская централизованная библиотечная система» услуги местной телефонной связи, услуги внутрizonовой телефонной связи, услуги междугородной телефонной связи, услуги широкополосного доступа к сети Интернет.

Однако, услуги международной телефонной связи, а так же услуги широкополосного доступа к сети Интернет не входят в перечень услуг общедоступной электросвязи, государственное регулирование тарифов на которые на внутреннем рынке Российской Федерации осуществляет Федеральная служба по тарифам, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 24.10.2005 года № 637.

Таким образом, МБУК г. Абакана «Абаканская централизованная библиотечная система», включив в объект закупки, осуществляемой у единственного исполнителя по пункту 1 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе в сфере закупок, в том числе, услуги международной телефонной связи и услуги широкополосного доступа к сети Интернет, не являющиеся деятельностью субъектов естественных монополий, допустил нарушение части 5 статьи 24, пункта 1 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, поскольку в данном случае закупка на оказание услуг международной телефонной связи и услуг широкополосного доступа к сети Интернет должна быть осуществлена конкурентным способом (запрос котировок, электронный аукцион).

Данные действия привели или могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на основании следующего.

Согласно статье 8 Закона о закупках 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, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям данного Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Нарушение антимонопольного законодательства рассматривается на рынке по оказанию услуг связи. Общероссийским классификатором видов экономической деятельности, продукции и услуг ОК 004-93, утвержденным Постановлением Госстандарта России от 06.08.1993 года № 17, данный вид деятельности обозначен как Услуги электрической связи код [6420000](#). Географическими границами рынка является Республика Хакасия.

Данный рынок является высоконкурентным, что подтверждается количеством хозяйствующих субъектов, имеющих соответствующие лицензии.

По смыслу части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции достаточным основанием для вывода о нарушении установленного в ней антимонопольного запрета является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Признаки ограничения конкуренции определены по тем основаниям, что иные хозяйствующие субъекты, имевшие возможность претендовать на оказание услуг связи (в том числе ПАО «МегаФон», ПАО «МТС», ПАО «Вымпелком»), были лишены законной возможности претендовать на осуществление деятельности на рассматриваемом товарном рынке.

Материалами дела установлены факты ограничения конкуренции на данном рынке путем нарушения прав третьих лиц (иных хозяйствующих субъектов – лицензиатов).

Таким образом, материалами настоящего дела о нарушении антимонопольного законодательства доказано, что действия (бездействие) МБУК г. Абакана «Абаканская централизованная система» приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. Вместе с тем ответчиком не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая ему осуществить спорные действия (бездействие), норма же пункта 1 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе разрешает заключать договоры только в случае осуществления закупки товара, работ, услуг, которые относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий.

На основании вышеизложенного в действиях МБУК г. Абакана «Абаканская централизованная система» содержатся нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в осуществлении действий (бездействия) при проведении закупки № 0180300000215000140 на оказание услуг связи, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в части включения в Контракт об оказании услуг электросвязи юридическому лицу, финансируемому из соответствующего бюджета от 17.02.2015 года № 421 услуг, не относящихся к сфере естественных монополий.

Указанные выше обстоятельства являются основанием для выдачи Управлению по гражданской обороне, чрезвычайным ситуациям и пожарной безопасности Республики Хакасия предписания о прекращении указанного выше нарушения и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

В ходе рассмотрения дела комиссией антимонопольного органа установлено, что ответчиком устранено нарушение антимонопольного законодательства путем расторжения Контракта об оказании услуг электросвязи юридическому лицу, финансируемому из соответствующего бюджета от 17.02.2015 года № 421 с 24.08.2015 года (представлена копия Дополнительного соглашения от 24.08.2015 года к контракту № 421 об оказании услуг электросвязи юридическому лицу, финансируемому из соответствующего бюджета от 17.02.2015 года).

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать МБУК г. Абакана «Абаканская централизованная библиотечная система» нарушившим положения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в части осуществления действий (бездействия) при проведении закупки № 0180300000215000140 на оказание услуг связи, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в части включения в Контракт об оказании услуг электросвязи юридическому лицу, финансируемому из соответствующего бюджета от 17.02.2015 года № 421 услуг, не относящихся к сфере естественных монополий.

2. Предписание МБУК г. Абакана «Абаканская централизованная библиотечная система» не выдавать.

3. Рассмотрение дела № 52-А-15 о нарушении антимонопольного законодательства прекратить в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства.

Председатель комиссии

К.А. Лебедева

Члены комиссии:

А.А. Тукачева

Е.И.

Митрофанова

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.