

РЕШЕНИЕ

«31» августа 2020 года
Калуга

г.

Резолютивная часть решения оглашена «24» августа 2020 года

В полном объеме решение изготовлено «31» августа 2020 года

Комиссия Калужского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства Российской Федерации в составе: /...../,

в присутствии представителей Министерства, директора АНО «Ц»,

рассмотрев дело №040/01/16-1321/2019 по признакам нарушения Министерством и АНО «Ц» (далее – АНО «Ц») пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

20.09.2019 в адрес Калужского УФАС России от УФСБ России по Калужской области поступило обращение на действия Министерства внутренней политики и массовых коммуникаций Калужской области при проведении маркетинговых исследований по организации и проведения гражданского форума на портале малых закупок Калужской области (<http://mimz.tender.admoblkaluga.ru>).

В рамках рассмотрения обращения, Калужским УФАС России также проведена внеплановая выездная проверка в отношении Министерства, по результатам которой составлен акт от 06.12.2020.

По результатам рассмотрения обращения и проведенной проверки Калужским УФАС России в действиях Министерства и АНО «Ц» установлены признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Приказом Калужского УФАС России от 20.12.2019 №349 в отношении Министерства и АНО «Ц» возбуждено дело №040/01/16-1321/2019 о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции».

Исследовав имеющиеся в материалах дела доказательства, Комиссия

Калужского УФАС России установила следующие фактические обстоятельства дела.

Согласно части 1 статьи 1 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) настоящий Федеральный закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

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 нормативно-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.

Министерство является государственным органом, уполномоченным принимать бюджетные обязательства от имени субъекта Российской Федерации и осуществляющие закупки, т.е. отвечает требованиям государственного заказчика.

Согласно частям 1 и 2 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщика (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Закупки у единственного поставщика осуществляются в соответствии с требованиями статьи 93 Закона о контрактной системе.

Так, исходя из пункта 4 статьи 93 Закона о контрактной системе (в ред. Федерального закона от 01.05.2019 №71-ФЗ), закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую трехсот тысяч рублей.

Между тем, согласно пункту 1.1 Постановления Правительства Калужской области от 25.09.2015 №544 «Об эффективном расходовании бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования, направленных на закупку товаров (работ, услуг) для обеспечения нужд Калужской области»

заказчикам Калужской области рекомендовано размещать информацию о планируемых потребностях в закупках товаров (работ, услуг) у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с пунктами 4, 5 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, в системе «Маркетинговые исследования малых закупок» на сайте в сети Интернет.

При этом в соответствии с пунктом 1.2 Методических рекомендаций по работе с системой «Маркетинговые исследования малых закупок», утвержденных Приказом Министерства конкурентной политики Калужской области №262м от 31.10.2017 (далее – Методические рекомендации), маркетинговые исследования предназначены для достижения следующих целей:

- эффективного использования бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования при осуществлении закупок у единственного поставщика;
- повышения информационной открытости и прозрачности во взаимодействии участников процесса осуществления закупок у единственного поставщика;
- государственного и общественного контроля за целевым и эффективным расходованием бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования.

В силу части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчик не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Исходя из пункта 2.1 Методических рекомендаций следует, что информация о планируемых потребностях в закупках у единственного поставщика в системе «Маркетинговые исследования малых закупок» на сайте в сети Интернет размещается заказчиками не менее чем за 2 рабочих дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в маркетинговых исследованиях.

Согласно пункту 2.2 Методических рекомендаций внесение изменений в опубликованное маркетинговое исследование не предусмотрено, в случае необходимости заказчик может отменить маркетинговое исследование не позднее даты окончания срока подачи заявок на участие в таком исследовании и разместить новое, заменив предельную цену и иные условия исследования.

В соответствии с пунктами 3.1 и 3.2 Методических рекомендаций по истечении срока подачи заявок на участие в маркетинговом исследовании заказчик рассматривает поданные заявки и определяет лучшее предложение. Срок рассмотрения заявок и определения лучшего предложения не может превышать трех рабочих дней с даты окончания срока подачи заявок.

16.07.2019 на сайте Малых закупок Калужской области Министерством

размещена информация о проведении маркетингового исследования на оказание услуг по организации и проведению гражданского форума (согласно Техническому заданию) №ИМЗ-2019-011024. Предельная цена исследования: 300 000,00 руб. период подачи заявок: 16.07.2019 13:00 – 18.07.2019 13:00.

Вышеуказанная предельная цена исследования была сформирована на основании коммерческих предложений ИП К.А.С. (305 000 руб.), ИП Н.Р.В. (320 000 руб.) и АНО «Ц» (300 000 руб.).

До окончания срока подачи заявок поступило 2 заявки: от АНО «Ц» с ценой 300 000,00 руб. (время подачи заявок 17.07.2019 11:42) и от Ассоциации с ценой 294 400,00 руб. (время подачи заявок 18.07.2019 в 10:45). При этом заявка от АНО «Ц» была подана непосредственно Заказчиком.

Между тем, в нарушение требований пунктов 2.2, 3.1 и 3.2 Методических рекомендаций Министерство внутренней политики и массовых коммуникаций Калужской области признало данную закупку несостоявшейся, разместив 25.07.2019 в 17:39 на сайте Малых закупок Калужской области соответствующую информацию.

При этом в качестве основания признания закупки несостоявшейся заказчиком указано на отсутствие поданных заявок.

Одновременно с этим 25.07.2019 на сайте Малых закупок Калужской области Министерством вновь размещена информация о проведении маркетингового исследования на оказание услуг по организации и проведению гражданского форума (согласно Техническому заданию) №ИМЗ-2019-011498. Предельная цена исследования: 300 000руб. период подачи заявок: 25.07.2019 17:45 – 29.07.2019 17:45.

Таким образом, после признания несостоявшимся первого исследования, Заказчик, через несколько минут, разместил информацию о проведении аналогичного исследования, увеличив при этом отдельные требования к проводимому мероприятию (например: минимальное количество участников, продолжительность проведения форума и т.д.), без изменения стоимости.

При этом предельная цена исследования также формировалась на основании коммерческих предложений ИП К.А.С. (305 000 руб.), ИП Н.Р.В. (320 000 руб.) и АНО «Ц» (300 000 руб.), коммерческое предложение которого датировано 26.07.2019, т.е. после даты опубликования Заказчиком информации об исследовании на сайте малых закупок.

До окончания срока подачи заявок поступило 2 заявки: от АНО «Ц» с ценой 300 000 руб. (время подачи заявки 29.07.2019 09:08) и от Ассоциации с ценой 289 300 руб. (время подачи заявки 29.07.2019 13:05).

Из пояснений Министерства следует, что заявка Ассоциации была отражена на сайте малых закупок только 30.07.2019 после подведения итогов

исследования.

Между тем Заказчик заключил государственный контракт с АНО «Ц» именно 30.07.2019, несмотря на то, что Методические рекомендации дают возможность рассматривать заявки в течении 3 (трёх) рабочих дней с даты окончания срока их подачи (пункт 3.2) и заключить контракт в течение 7 (семи) рабочих дней с даты размещения отчёта о проведении маркетингового исследования на сайте (пункт 3.7).

Из письма Министерства следует, что для определения хозяйствующих субъектов и в целях формирования начальной (максимальной) цены контракта по организации и проведению гражданского форума, специалистом (контрактным управляющим) министерства был проведен мониторинг интернет – ресурсов, к которым имеется свободный доступ, с информацией о хозяйствующих субъектах, осуществляющих вид деятельности, связанный с проведением зрелищно – развлекательных мероприятий в соответствии с «ОК 029-2014 (КДЕС Ред.2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности», утвержденный Приказом Росстандарта от 31.01.2014 №14-ст, и имеющих в едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей или в едином государственном реестре юридических лиц зарегистрированный вид деятельности 93.29.9 – Деятельность зрелищно-развлекательная прочая, не включенная в другие группировки.

Письмом Министерства было уточнено, что для определения начальной (максимальной) цены контракта специалистами министерства был проведен мониторинг интернет ресурсов с информацией для определения хозяйствующих субъектов с целью запроса у данных субъектов коммерческих предложений, а именно:

- официальный сайт Rusprofile (<https://www.rusprofile.ru/>);
- единая информационная система в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru/>).

В своих письменных пояснениях от 03.06.2020 сотрудник Министерства пояснил, что отправление запросов о предоставлении коммерческих предложений происходило на электронный адрес хозяйствующих субъектов, которые брались, в том числе из сведений (контрактов), размещенных на сайте ЕИС в сфере закупок, ссылка на которые имеется на страницах Rusprofile, по выбранным хозяйствующим субъектам (в случае наличия у них государственных и муниципальных контрактов). По результатам направленных запросов в адрес Министерства поступило только три коммерческих предложения от ИП К.А.С., ИП Н.Р.В. и АНО «Ц».

Проанализировав деятельность данных хозяйствующих субъектов Калужским УФАС России установлено, что на момент проведения маркетинговых исследований (№ИМЗ-2019-011024, №ИМЗ-2019-11498) ИП К.А.С., ИП Н.Р.В. и АНО «Ц» не имели опыта в проведении аналогичных данным закупкам

мероприятий. Вид деятельности 93.29.9 ОКВЭД также не является у данных субъектов основным.

Исходя из сведений, размещенных на сайте <http://zakupki.gov.ru/>, деятельность по проведению зрелищно-развлекательных мероприятий, в том числе форумов, семинаров и т.д., на территории города Калуги в 2018-2019 годах осуществляли ИП Б.Ю.А., ИП Л.А.М., ИП К.С.А., ИП Е.С.В. Однако, данным лицам запросы о предоставлении коммерческих предложений Заказчиком не направлялись, о чем свидетельствуют ответы данных лиц.

В свою очередь Комиссией Калужского УФАС России установлено, что К.А.С. и директор АНО «Ц» Л.Т.В. в настоящее время являются сотрудниками МБУ «Редакция газеты», а Н.Р.В. также осуществлял трудовую деятельность в указанной организации, что говорит о наличии связи между данными лицами.

Кроме того сразу после заключения государственного контракта №12 от 30.07.2019 АНО «Ц» заключило договор от 30.07.2019 №190730 с ИП К.А.С. на оказание услуг по организации и проведению гражданского форума по цене 300 000 руб., что составляет сумму, по которой был заключен сам государственный контракт между АНО «Ц» и Министерством.

В рамках проведения внеплановой проверки также установлено, что технические задания для проведения маркетинговых исследований №ИМЗ-2019-011024 и №ИМЗ-2019-011498 предварительно, перед их размещением в сети Интернет, редактировались, а также согласовывались И.А.В., о чем свидетельствует полученная в ходе проведения внеплановой проверки электронная переписка между данным лицом и сотрудниками Заказчика.

В свою очередь адрес электронной почты 7.....0@yandex.ru, с которой И.А.В. осуществлял электронную переписку с Заказчиком по редактированию и согласованию технического задания для проведения вышеуказанных маркетинговых исследований, указан в качестве контактной информации в заявках АНО «Ц.», а сам И.А.В. является одним из учредителей данной организации, что подтверждается выпиской из ЕГРЮЛ.

Исходя из пояснений Министерства следует, что повторное проведение маркетингового исследования связано с желанием привлечь к участию в указанном мероприятии некоммерческих организаций, осуществляющих свою деятельность не только на территории Калужской области, но и в других субъектах ЦФО. При этом указанная идея возникла еще в период проведения первого маркетингового исследования.

Вышеуказанные пояснения свидетельствуют о возможности применения Заказчиком положений пункта 2.2 Методических рекомендаций по отмене маркетингового исследования до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком исследовании и размещения нового с заменой условий такого исследования. Однако данных действий выполнено не было.

Комиссия Калужского УФАС России также отмечает, что техническое задание по маркетинговому исследованию №ИМЗ-2019-011498 не претерпело каких-либо изменений по отношению к составу участников гражданского форума, по сравнению с техническим заданием маркетингового исследования №ИМЗ-2019-011024.

Изменению подверглось лишь время продолжительности мероприятия, общее количество участников Форума, сроки разработки уникального детализированного сценарного плана Форума и его согласования с Заказчиком, срок предоставления отчета, количество фотографий, сроков согласования логотипов Форума, полиграфической продукции и списка участников форума, а также опыта работы ведущего.

При этом инициатором данных изменений (за исключением требований к ведущему) был не Заказчик, а представитель АНО «Ц» И.А.В., о чем свидетельствуют внесенные им исправления в техническое задание, которые в дальнейшем были направлены сотрудникам заказчика для размещения.

Также в ходе рассмотрения дела было установлено, что, несмотря на требования технического задания об обязанности обеспечения исполнителем пригласительной компании (пункт 2.1.3 ТЗ), функции по приглашению участников Форума осуществлял сам Заказчик, о чем свидетельствует переписка с данными участниками.

Таким образом, вышеуказанные обстоятельства свидетельствуют о наличии между Министерством и АНО «Ц» при подготовке и проведении маркетинговых исследований малых закупок №ИМЗ-2019-011024 и №ИМЗ-2019-011498 изначальной договоренности, направленной на заключение государственного контракта по организации и проведению гражданского форма именно с данным участником.

На основании изложенного Ответчиками созданы условия и (или) возможность для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции при проведении вышеуказанных маркетинговых исследований, что привело к ограничению доступа Ассоциации на данный товарный рынок.

Совокупность всех установленных фактов, свидетельствует о нарушении Министерством и АНО «Ц» запретов, установленных пунктом 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции». Вина указанных лиц заключается в том, что они нарушили установленные ФЗ «О защите конкуренции» запреты на заключение недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством соглашений и не предприняли всех зависящих от них мер по их соблюдению.

Таким образом, в действиях нарушения Министерством и АНО «Ц» пункта 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в заключении соглашения, которое привело к недопущению, ограничению устранению

конкуренции и в частности к ограничению доступа Ассоциации на рынок оказания услуг по организации и проведения гражданского форума.

С учетом разъяснений Президиума Федеральной антимонопольной службы от 11.10.2017 №11 «По определению размера убытков, причиненных в результате нарушения антимонопольного законодательства», утвержденных протоколом Президиума Федеральной антимонопольной службы от 11.10.2017 №20, размер дохода, полученного АНО «Ц», составил 300 000 (триста тысяч) рублей 00 копеек.

В соответствии с частью 5.1 статьи 45 ФЗ «О защите конкуренции» Калужским УФАС России проведён анализ состояния конкуренции, по результатам которого составлен аналитический отчет по результатам конкурентной среды на рынке оказания зрелищно-развлекательных услуг, не включенных в другие группировки, в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства по делу №040/01/16-1321/2019.

Совокупность всех установленных фактов, свидетельствует о нарушении Министерством и АНО «Ц» запретов, установленных пунктом 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции. Вина указанных лиц заключается в том, что они нарушили установленные Законом «О защите конкуренции» запреты на заключение ограничивающих конкуренцию и недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством соглашений и не предприняли всех зависящих от них мер по их соблюдению. Каких-либо доказательств невозможности соблюдения указанных запретов Комиссией не установлено, а ответчиками не представлено.

22.07.2020 Комиссией Калужского УФАС России в соответствии с требованиями 48.1 ФЗ «О защите конкуренции» было принято заключение об обстоятельствах дела.

В адрес Калужского УФАС России от Министерства поступили письменные возражения на заключение об обстоятельствах дела №040/01/16-1321/2019 от АНО «Ц» каких-либо возражений не поступало.

Комиссия Калужского УФАС России, рассмотрев доводы Министерства полагает, что указанные доводы не опровергают факты и доказательства, указанные выше в мотивировочной части решения.

На основании изложенного выше, Комиссия Калужского УФАС приходит к выводу, что в действиях Министерства и АНО «Ц» имеется нарушение пункта 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в заключении соглашения при проведении маркетинговых исследований (№ИМЗ-2019-011024, №ИМЗ-2019-11498) на портале малых закупок Калужской области (<http://mimz.tender.admoblkaluga.ru>), которые привели к недопущению, ограничению устранению конкуренции и в частности к ограничению доступа Ассоциации на рынок оказания услуг по организации и проведения

обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения.