

Ответчик:

Министерство финансов

Кабардино-Балкарской
Республики

360051, КБР, г.Нальчик, ул. Головки,

2а

Ответчик:

Правительство

Кабардино-Балкарской
Республики

360028, КБР, г. Нальчик, пр. Ленина,

27,

Дом

Правительства

Лица, обладающие сведениями:

Прокуратура КБР

Ж.Т. Соттаевой

360000, КБР, г.Нальчик, пр. Кулиева, 16

Общественное движение

«Кабардино-Балкарский
республиканский

народный контроль»

КБР, г. Нальчик,

ул.Кабардинская, 17, 2-й эт, каб. 39

РЕШЕНИЕ

Комиссия УФАС России по Кабардино-Балкарской Республике по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии:

Членов Комиссии:

Пироговой Е.А. – главного специалиста-эксперта Управления,

в присутствии

- от Министерства финансов КБР:

- от Правительства КБР – Ф

- от Общественного движения «Кабардино-Балкарский республиканский народный контроль»
-

в отсутствие представителей от Прокуратуры КБР,

рассмотрев дело № 007/001/15-1284/2020 по признакам нарушения по признакам нарушения Министерством финансов Кабардино-Балкарской Республики (360051, КБР, г.Нальчик, ул.им. адмирала Головки, 2а), Правительством КБР (360028, КБР, г. Нальчик, пр. Ленина, 27, Дом Правительства) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Кабардино-Балкарское УФАС России от Министерства финансов Кабардино-Балкарской Республики (далее – также Министерство) поступил на согласование разработанный Министерством проект постановления Правительства Кабардино-Балкарской Республики «О внесении в некоторые акты Правительства Кабардино-Балкарской Республики и о приостановлении действия отдельных положений некоторых актов Правительства Кабардино-Балкарской Республики», согласно пункту 2 которого, в Положение о мерах по обеспечению республиканского бюджета Кабардино-Балкарской Республики, утвержденного постановлением Правительства Кабардино-Балкарской Республики от 03.06.2018 №126-ПП «О мерах по обеспечению исполнения республиканского бюджета Кабардино-Балкарской Республики» вносится пункт 3-14, в соответствии с которым установлено типовое условие контрактов (договоров) для обеспечения нужд Кабардино-Балкарской Республики, предусматривающее обязанность (подрядчика, исполнителя) в срок, установленный в контракте сформировать, подписать и направить заказчику документ о приемке поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, в электронной форме (далее - электронный документ) через доверенных операторов электронного документооборота (далее – также ЭДО) Федеральной налоговой службы (на соответствующие идентификаторы заказчиков - участников электронного документооборота) и (или) через единую информационную систему в сфере закупок. Указанные типовые условия контрактов (договоров) применяются в отношении поставщиков (подрядчиков, исполнителей), которые зарегистрированы в установленном законодательством Российской Федерации в качестве юридического лица, крестьянского (фермерского) хозяйства, индивидуального

предпринимателя.

Указанный проект Постановления был подготовлен в соответствии с Перечнем поручений по мерам организации своевременной оплаты поставленных товаров (работ, услуг) в условиях действующих ограничений на личные контакты между гражданами, утвержденного Председателем Правительства Кабардино-Балкарской Республики от 17.04.2020 года (далее — Перечень поручений).

В период рассмотрения проекта Постановления в Кабардино-Балкарское УФАС России поступил ряд заявлений государственных заказчиков, Прокуратуры КБР, Общественного движения «Кабардино-Балкарский республиканский народный контроль» по вопросу правомерности с точки зрения антимонопольного законодательства данного Перечня поручений, согласно которому с 01.07.2020 года вводится электронный документооборот (счета- фактуры, товарные накладные, акты об оказании услуг и т.д.) между поставщиками и организациями бюджетной сферы Кабардино-Балкарской Республики в электронном виде через 1С-Такском и обязательное включение в контракты условия об обмене документами между поставщиком и заказчиком через электронный документооборот 1С-Такском.

В подтверждение доводов, указанных в заявлениях, приложены:

- письма, разосланные МКУ «Департамент образования местной администрации городского округа Нальчик» (исх. №1-10-533 от 21.04.2020г.) руководителям образовательных учреждений городского округа Нальчик, с требованием о необходимости исполнения Перечня поручений, в случае неисполнения поручения, санкционирование оплаты денежных обязательства финансовым органом проводится не будет;

- документ, опубликованный на сайте Министерства финансов Кабардино-Балкарской Республики (https://pravitelstvo.kbr.ru/oigv/minfin/informacionnye_sistemy_mf/uchet_i_otchetnost/servis_edo_postavshchikov_s_organizatsiyam_ibyudzhethnoy_sfery_kbr.php) «Раздел контракта Особые условия», в соответствии с которым Министерство финансов КБР отказывает в регистрации контрактов, заключенных с 27.11.2020г., не содержащих в качестве отдельной статьи контракта условия об осуществлении обмена электронными документами с использованием в ЭДО оператора «Такском» и требует заключения дополнительных соглашений с внесением указанных условий к ранее заключенным контрактам.

По мнению заявителей, Перечень поручений, утвержденный Председателем Правительства Кабардино-Балкарской Республики от 17.04.2020г., не соответствует положениям Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе), нарушает принципы обеспечения конкуренции, единства контрактной системы в сфере закупок.

Согласно части 1 статьи 5 Закона о контрактной системе в рамках отношений, указанных в части 1 статьи 1 Закона о контрактной системе, допускается обмен электронными документами, предусмотренными законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок, между участниками контрактной системы в сфере закупок, в том числе подача заявок на участие в определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей), окончательных предложений. Указанные заявки, окончательные предложения и электронные документы, направленные при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей), должны быть подписаны усиленной электронной подписью и поданы с использованием электронной площадки, специализированной электронной площадки. В случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок, обмен электронными документами осуществляется с использованием единой информационной системы.

В соответствии с частью 3 статьи 5 Закона о контрактной системе Правительство Российской Федерации определяет порядок установления требований к формированию и размещению в единой информационной системе, на электронной площадке, специализированной электронной площадке информации и документов, предусмотренных настоящим

Федеральным законом.

При этом Законом о контрактной системе, постановлениями Правительства Российской Федерации не предусмотрены требования об обмене документов между поставщиком (подрядчиком, исполнителем) и заказчиком документов об исполнении контракта, документов о приемке поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги через ЭДО (1С-Таксом).

В силу части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» органам государственной власти субъектов 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 итогам рассмотрения заявлений 15 октября 2020 года (исх. №06/5000) УФАС России по Кабардино-Балкарской Республике в связи с наличием в действиях Министерства финансов Кабардино-Балкарской Республики (далее – также Минфин КБР) признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выдано, согласованное в Правовом управлении ФАС России (исх. ФАС России от 14.10.2020 №09/89587/20), предупреждение о необходимости в срок до 15 ноября 2020 года прекращения нарушения антимонопольного законодательства путем осуществления действий по принятию мер, направленных на отмену документа «Перечень поручений по мерам организации своевременной оплаты поставленных товаров (работ, услуг) в условиях действующих ограничений на личные контакты между гражданами», утвержденного Председателем Правительства Кабардино-Балкарской Республики 17.04.2020г., которое не было исполнено в установленный срок.

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Кабардино-Балкарской Республике представлено письмо (исх.№32-19-05/3845 от 13.11.2020г.), в котором изложена информация на основании которой Минфин КБР полагает, что Перечень поручений, а также действия Минфина КБР не содержат признаков нарушения антимонопольного законодательства. Переход на ЭДО организаций бюджетной сферы КБР необходим для дистанционной работы сотрудников бухгалтерских служб, контрактных управляющих, материально ответственных лиц, ответственных за приемку (оформление результатов приемки) товара, работы и услуг с поставщиками.

В соответствии со статьей 39.1 Федерального закона «О защите конкуренции», издан приказ УФАС России по Кабардино-Балкарской Республике № 329 от 01.12.2020 г. о возбуждении дела № 007/001/15-1284/2020 и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения Министерством финансов Кабардино-Балкарской Республики части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Определением о привлечении лица в качестве ответчика по делу №007/001/15-1284/2020 от 28.01.2021 Комиссия УФАС России по Кабардино-Балкарской Республике установила необходимость о привлечении иного лица – Правительства Кабардино – Балкарской Республики, к участию в деле в качестве ответчика, так как действия, осуществляемые Министерством финансов КБР проводятся во исполнение Перечня поручений и не могут быть прекращены самостоятельно без дополнительного Поручения Правительства КБР.

В ходе рассмотрения дела, представитель Правительства Кабардино-Балкарской Республики сообщил, что Перечень поручений не содержит обязательные требования для неограниченного круга лиц. Причина подготовки Перечня поручений непосредственно отражена в его наименовании, что позволяет объективно оценить как проект документа, так и цели, которые преследовали разработчики в конкретных санитарно-эпидемиологических условиях. Содержащиеся в Перечне поручения в силу вышеуказанных обстоятельств имели конкретный срок действия, последний из которых истек 19 мая 2020 года.

Однако, исходя из полученных заявлений, после 19 мая 2020 года Министерство финансов КБР, ссылаясь на Перечень поручений, не прекращало настаивать на включение в условия

контрактов между поставщиками и организациями бюджетной сферы Кабардино-Балкарской Республики обязательного условия применения электронного документооборота через 1С-Такском.

На основании изложенного, Комиссия УФАС России по Кабардино-Балкарской Республике пришла к выводу о наличии в действиях (бездействиях) Министерства финансов Кабардино-Балкарской Республики, выразившихся в неправомерном использовании в своих действиях документа «Перечень поручений по мерам организации своевременной оплаты поставленных товаров (работ, услуг) в условиях действующих ограничений на личные контакты между гражданами», утвержденного Председателем Правительства Кабардино-Балкарской Республики 17 апреля 2020 года, не соответствующего положениям Федерального закона от 05.04.2013г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» нарушающего принципы обеспечения конкуренции, единства контрактной системы в сфере закупок, утратившего силу с 19 мая 2020г., фактов нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии со статьей 48.1 Закона о защите конкуренции Комиссией УФАС России по Кабардино-Балкарской Республике было принято заключение об обстоятельствах дела № 007/001/15-1284/2020 (исх. №06/1099 от 17.03.2021).

В УФАС России по Кабардино-Балкарской Республике поступили пояснения Министерства финансов КБР относительно доводов изложенных в заключении об обстоятельствах дела (исх. №32-19-08/966 от 24.03.2021). Министерство финансов КБР отрицает совершение нарушения антимонопольного законодательства, мотивируя это следующим.

С весны 2019 года все республиканские учреждения используют ЭДО ФНС для документооборота с поставщиками. Ведение бухгалтерского учета всеми учреждениями осуществляется в ИС УОФ «Электронный бюджет КБР» (разработчик – фирма 1С). В типовую поставку встроена программа ЭДО – «1С-Такском», которая позволяет бесплатно осуществлять ЭДО через доверенного оператора ФНС России «Такском». Программное обеспечение «1С-Такском» обеспечивает возможность организации юридически значимого электронного документооборота (далее – ЮЗЭД) для обмена любыми документами в электронной форме как с другими абонентами данной системы, так и с абонентами систем других операторов ЭДО, включенного в Сеть доверенных операторов ЭДО ФНС России.

При этом для осуществления ЭДО не имеет значение какое программное обеспечение и какого оператора использует поставщик, так как между всеми операторами осуществляется межоператорское взаимодействие (роуминг). Содержащаяся в Перечне поручений формулировка «направлять на соответствующие идентификаторы участников ЭДО 1С-Такском» подразумевает, что поставщик со своего идентификатора ЭДО направляет на идентификатор ЭДО заказчика электронные документы. То есть предполагается использование Заказчиком документооборота оператора «Такском», а поставщиком документооборота любого доверенного оператора ЭДО ФНС России, с которым осуществляется межоператорское взаимодействие (роуминг) с оператором «Такском». При этом требований для поставщиков использовать программное обеспечение «1С-Такском» в Перечне не содержится.

После того, как Перечень поручений утратил силу, Минфин КБР, как и до пандемии, активно пропагандирует ЭДО. При этом ссылки на Перечень поручений не делается, содержание типового раздела было уточнено. Было разработано и размещено на Портале Правительства КБР типовое соглашение об организации ЮЗЭД, которое рекомендуется подписывать с поставщиков тех случаях, когда ранее заключенный контракт не содержит положений об ЭДО. Данное соглашение не является дополнительным соглашением к заключенным контрактам. Образец соглашения размещен на странице Минфина КБР на Портале Правительства КБР.

В ходе рассмотрения дела № 007/001/15-1284/2020 государственными заказчиками были отозваны ранее поданные в УФАС России по Кабардино-Балкарской Республике заявления по вопросу правомерности Перечня поручений по мерам организации своевременной оплаты

поставленных товаров (работ, услуг) в условиях действующих ограничений на личные контакты между гражданами, утвержденного Председателем Правительства Кабардино-Балкарской Республики от 17.04.2020 года, в связи с изменением обстоятельств, ставших основанием для подачи жалобы.

В материалы дела представлены пояснения Минфина КБР (исх. №32-19-08/491 от 17.02.2021), согласно которым заказчикам разослано письмо, уточняющее возможность применения заказчиками иных электронных систем документооборота, в отличие от изначального установления требования использования ЭДО («1С-Такском»), в целях соблюдения требований антимонопольного законодательства.

Также заявителями не представлено доказательств отказа в принятии к исполнению Министерством финансов КБР договоров по основанию направления заключенных договоров между заказчиками и поставщиками через иные системы ЭДО.

Таким образом, нарушение антимонопольного законодательства устранено в период рассмотрения дела.

Принимая во внимание указанные в пояснениях Министерства финансов КБР доводы, с учетом представленной ранее практики рассмотрения территориальными органами ФАС России дел по аналогичным случаям, Комиссия Кабардино-Балкарского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь частью 1 статьи 39, частями 1 - 3 статьи 41, частью 1 статьи 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Прекратить рассмотрение дела № 007/001/15-1284/2020 в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в действиях Правительства Кабардино-Балкарской Республики.
2. Прекратить рассмотрение дела № 007/001/15-1284/2020 в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в действиях Министерства финансов Кабардино-Балкарской Республики.

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

Председатель Комиссии

