

МАОУ СОШ № 155

454071, г. Челябинск, ул. Октябрьская, д. 3

ООО «ЭМПРЕЗА ГРУПП»

454081, г. Челябинск,

ул. Ферросплавная, д. 128-3103

Резолютивная часть решения оглашена «22» июня 2020 года

В полном объеме решение изготовлено «25» июня 2020 года

РЕШЕНИЕ

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее — Комиссия) в составе:

Председателя
Комиссии: <...> – заместителя руководителя Челябинского УФАС России;

Членов
Комиссии: <...> – заместителя руководителя управления - начальника отдела антимонопольного контроля Челябинского УФАС России;

<...> – ведущего специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля Челябинского УФАС России,

рассмотрев материалы дела № 074/01/17-1469/2019 по признакам нарушения части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), возбужденного в отношении МАОУ СОШ № 155, в отсутствие представителя МАОУ СОШ № 155, в отсутствие иных лиц, участвующих в деле, извещенных надлежащим образом,

руководствуясь статьей 49 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России поступило заявление о наличии признаков нарушения законодательства о закупках и антимонопольного законодательства при заключении МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска договоров на оказание услуг организации горячего питания с единственным поставщиком и договора на поставку электронно-вычислительной техники.

В ходе рассмотрения заявления установлено следующее.

МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска является бюджетным учреждением и при осуществлении закупочной деятельности руководствуется Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках).

За период 2018-2019 гг. МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска осуществило ряд закупок: извещения №№ 31805996838, 31806786841, 31807264531, 31907709760.

1. В период осуществления закупки № 31805996838, извещение о которой размещено 10.01.2018, действовало Положение о закупке МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска в редакции от 28.02.2017.

В Извещении о проведении закупки от 10.01.2018 в качестве способа закупки услуги организации горячего питания избрана закупка у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), начальная (максимальная) цена договора составляет 997 294 рублей 40 копеек.

Согласно пункту 4.1. Положения заказчик при осуществлении закупки использует конкурентные способы закупки или осуществляет закупку у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). В соответствии с пунктом 4.3. приоритетным способом закупки является аукцион, который может применяться при закупках любых товаров, работ, услуг без ограничения суммы закупки. Основания для проведения закупки у единственного поставщика (прямой закупки) указаны в пункте 12 Положения, в том числе указывается, что прямая закупка производится в случаях, когда стоимость одной закупки не превышает 1 000 000 рублей (один миллион рублей).

12.01.2018 МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска и АО «Комбинат социального питания г. Челябинска» заключили договор на оказание услуг по организации питания № 12/1, стоимость договора 997 294 рублей 40 копеек, срок оказания услуг с 09.01.2018 – 31.05.2018.

2. В период осуществления закупки № 31806786841, извещение о которой размещено 03.08.2018, действовало Положение о закупке МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска в редакции от 23.07.2018.

В Извещении о проведении закупки от 03.08.2018 в качестве способа закупки услуги организации горячего питания избрана закупка у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), начальная (максимальная) цена договора составляет 715 068 рублей 40 копеек.

Согласно пункту 6.1. Положения заказчик при осуществлении закупки использует конкурентные способы закупки или неконкурентные способы закупок. В соответствии с пунктом 6.3. Неконкурентной закупкой является закупка, условия осуществления которой не соответствуют условиям конкурентной. Основания для проведения закупки у единственного поставщика (прямой закупки) указаны в пункте 51 Положения, в том числе в подпункте 7 пункта 51.1 указывается, что прямая закупка производится в случае осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую 1000000 руб., которую Заказчик вправе осуществить через Портал поставщиков Южного Урала или иные информационные ресурсы в телекоммуникационной сети Интернет.

10.08.2018 МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска и АО «Департамент продовольствия и социального питания г. Челябинска» заключили договор № 87 на оказание услуг по организации питания, стоимость договора 715 068 рублей 40 копеек, срок оказания услуг с 01.09.2018 по 31.12.2018.

3. В период осуществления закупки № 31807264531, извещение о которой размещено 07.12.2018, действовало Положение о закупке МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска в редакции от 20.11.2018.

В Извещении о проведении закупки от 07.12.2018 в качестве способа закупки услуги организации горячего питания избрана закупка у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), начальная (максимальная) цена договора составляет 1 897 060 рублей 50 копеек.

Согласно пункту 6.1. Положения заказчиком при осуществлении закупки используются конкурентные способы закупки или неконкурентные способы закупок. В соответствии с пунктом 6.3. неконкурентной закупкой является закупка, условия осуществления которой не соответствуют условиям конкурентной. Основания для проведения закупки у единственного поставщика (прямой закупки) указаны в пункте 51 Положения, в том числе в подпункте 7 пункта 51.1 указывается, что прямая закупка производится в случаях, когда стоимость одной закупки не превышает 2 000 000 рублей (два миллиона рублей), которую Заказчик вправе осуществить не конкурентным способом (в том числе и услуги по организации горячего питания)

07.12.2018 MAOY COШ № 155 г. Челябинска и АО «Уральский комбинат питания» заключили договор на оказание услуг по организации питания, стоимость договора 1 897 060 рублей 50 копеек, срок оказания услуг с 01.01.2019 по 31.05.2019, с 01.09.2019 по 31.12.2019.

4. В период осуществления закупки № 31907709760, извещение о которой размещено 29.03.2019, действовало Положение о закупке MAOY COШ № 155 г. Челябинска в редакции от 11.01.2019.

В Извещении о проведении закупки от 29.03.2019 в качестве способа закупки электронно-вычислительной техники избрана закупка у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), начальная (максимальная) цена договора составляет 175 780 рублей.

Согласно пункту 6.1. Положения заказчик при осуществлении закупки использует конкурентные способы закупки или неконкурентные способы закупок. В абзаце 2 пункта 6.2 Положения указывается, что неконкурентной закупкой является закупка, условия осуществления которой не соответствует условиям конкурентной. Пунктом 51 Положения устанавливается порядок подготовки и осуществления закупки у единственного поставщика, а также указываются случаи закупки у единственного поставщика, в том числе в соответствии с подпунктом 7 пункта 51.1. прямая закупка производится в случаях, когда стоимость одной закупки не превышает 2 000 000 рублей (два миллиона рублей).

29.03.2019 MAOY COШ № 155 г. Челябинска и ООО «Ситилинк» заключили договор поставки (разовый) № П003/2019-1475, стоимость договора 175 780 рублей 00 копеек.

Следует отметить, что согласно Обзору судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденному Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16 мая 2018 года, для целей экономической эффективности закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика целесообразна в случае, если такие товары, работы, услуги обращаются на низкоконкурентных рынках или проведение конкурсных, аукционных процедур нецелесообразно по объективным причинам (ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций, последствий непреодолимой

силы).

В соответствии с пунктами 1.1, 1.3, 10.9 Приказа ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» по делам, возбуждаемым по признакам нарушения статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства проводится анализ состояния конкуренции на товарном рынке.

1. Продуктовые границы товарного рынка – рынок оказания услуг по организации горячего питания. Временной интервал исследования товарного рынка приходится на 2018 – 2019 гг. Географические границы рынка – территория Челябинской области. На территории Челябинской области согласно имеющейся в Челябинском УФАС России информации услуги по организации горячего питания оказывают несколько хозяйствующих субъектов, в частности АО «Комбинат социального питания г. Челябинска», АО «Уральский комбинат питания», ООО «Детское общественное питание», АО «Департамент продовольствия и социального питания г. Челябинска», ООО «ПРОДСНАБ» и другие. Таким образом, рынок оказания услуг по организации питания на территории Челябинской области является конкурентным.

Соответственно, в случае проведения МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска конкурентных закупок на право заключения договоров на организацию горячего питания, принять участие в данной закупке имели бы возможность по меньшей мере 5 участников.

Таким образом, рынок оказания услуг по организации горячего питания в 2018-2019 годах является конкурентным и характеризуется достаточным количеством участников, имеющих возможность оказать услуги по организации горячего питания МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска.

1. Продуктовые границы товарного рынка – рынок поставки электронно-вычислительной техники. Временной интервал исследования товарного рынка приходится на 2019 год. Географические границы рынка поставки электронно-вычислительной техники – Российская Федерация. На территории Российской Федерации согласно информации, размещенной в сети «Интернет», поставку электронно-вычислительной техники осуществляет как минимум ещё девять хозяйствующих субъектов, а именно ООО «ЭМПЕРЗА-ГРУПП», ООО «ДНС Ритейл», ООО «Ньютон», ООО «Элист Электроникс», ООО «НИКС-Урал», ООО «Инженерный сервис», ООО «Паратех», ООО «ТД Империял», ООО «Интекса-74». Таким образом, рынок поставки электронно-вычислительной техники на территории Российской Федерации является конкурентным.

Соответственно, в случае проведения МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска конкурентной закупки на право заключения договоров на поставку электронно-вычислительной техники, принять участие в данной закупке имели бы возможность по меньшей мере 9 участников.

Таким образом, рынок поставки электронно-вычислительной техники в 2019 году является конкурентным и характеризуется достаточным количеством участников, имеющих возможность осуществить поставку электронно-вычислительной техники

МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Согласно части 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции положения части 1 указанной статьи распространяются, в том числе на все закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые в соответствии с Законом о закупках.

Согласно части 3 статьи 3 Закона о закупках в положении о закупке могут быть предусмотрены иные (помимо конкурса или аукциона) способы закупки. Устанавливая такие способы закупки, заказчик должен руководствоваться принципами осуществления закупочной деятельности (часть 1 статьи 3 Закона).

Вместе с тем, закрепленные заказчиками в положениях о закупке условия позволяют осуществлять закупку у единственного поставщика во всех случаях и при любых потребностях без проведения конкурентных процедур.

Кроме того, независимо от наличия конкурентного рынка указанные действия создают возможность привлечения исполнителя без проведения торгов (конкурса/аукциона), что, в свою очередь, приводит к дискриминации и ограничению конкуренции.

Указание в положении о закупке на иные способы закупки не свидетельствует об отсутствии нарушения со стороны заказчика, поскольку сам факт допустимости закупки у единственного поставщика на конкурентном рынке без каких-либо ограничений является неправомерным.

Потребности заказчика являются определяющим фактором при установлении им требований к поставляемому товару, выполняемой работе, оказываемой услуге.

Для целей экономической эффективности закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика целесообразна в случае, если такие товары, работы, услуги обращаются на низкоконтурных рынках, или проведение конкурсных, аукционных процедур нецелесообразно по объективным причинам (например, ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций, последствий непреодолимой силы). Кроме того, закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика возможна по результатам несостоявшейся конкурентной закупочной процедуры.

При осуществлении закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) заказчик должен обосновать (доказать), что выдвигаемые требования к предмету закупки могут быть исполнены исключительно конкретным поставщиком и никаким иным.

Доказательств указанных фактов МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска в материалы дела не представлено.

Комиссия Челябинского УФАС России приходит к выводу, что в данном случае имеет место злоупотребление со стороны МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска правом на проведение закупок с указанными нарушениями антимонопольного законодательства, законодательства о закупках.

Статьей 10 ГК РФ установлено недопущение осуществления гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом). Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

Признаками ограничения конкуренции являются - 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.

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.

Действующим законодательством запрещается совершение заказчиками действий, которые в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Из смысла части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции вытекает, что при проведении закупок запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов путем необоснованного проведения закупок способом у единственного поставщика. Необоснованное проведение закупок способом у единственного поставщика свидетельствует о нарушении заказчиком части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, поскольку ведет к ограничению количества участников закупки.

На основании изложенных обстоятельств, при рассмотрении данного дела, Комиссия Челябинского УФАС России пришла к выводу о том, что допущенные нарушения посягают на публичные интересы, поскольку неисполнение требований закона привело к нарушению принципов открытости, прозрачности, ограничению конкуренции, необоснованному ограничению числа участников закупки, а также публичных интересов и (или) прав и законных интересов третьих лиц. Из-за несоблюдения процедуры закупок нарушаются права третьих лиц – потенциальных участников закупки, с которыми договор мог быть заключен.

Указанные действия МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска по необоснованному

проведению закупок способом у единственного поставщика не обеспечивают единства экономического пространства, не создают условия для определения цены договора в условиях конкуренции, создают неэффективное использование денежных средств, не создают предпосылки к расширению возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг, препятствуют развитию добросовестной конкуренции.

Непроведение МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска процедуры конкурентной закупки исключает возможность иных организаций претендовать на право заключения соответствующего договора.

Соответственно, непроведение МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска конкурентных процедур на право заключения договоров на организацию горячего питания, договора на поставку электронно-вычислительной техники привело к ограничению конкуренции на рынке оказания услуг по организации горячего питания, на рынке поставки электронно-вычислительной техники.

Комиссия считает, что МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска при соблюдении требований законодательства о закупках и антимонопольного законодательства при проведении рассматриваемых закупок имело возможность осуществить их конкурентными способами.

Объективных причин, препятствовавших МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска осуществить закупочные процедуры на право заключения договоров на организацию горячего питания, договора на поставку электронно-вычислительной техники конкурентными способами, Комиссией Челябинского УФАС России не установлено.

Комиссия отмечает, что нарушение порядка проведения закупок привело к тому, что цена договора по указанным закупкам не сформирована в условиях конкуренции, что привело к неэффективному использованию денежных средств, что противоречит целям закупочной деятельности, указанным в статье 1 Закона о закупках и принципам, указанным в пункте 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Указанные действия МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска создали умышленные, ничем не обусловленные барьеры для участников разных товарных рынков, которые могли принять участие в закупках, но были лишены этой возможности.

Таким образом, необоснованное проведение МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска закупок способом у единственного поставщика на право заключения договоров на оказание услуг по организации горячего питания, договора на поставку электронно-вычислительной техники приводит к ограничению конкуренции среди поставщиков оказания услуг по организации горячего питания и поставщиков электронно-вычислительной техники.

Действия МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска по заключению указанных договоров путем проведения закупок способом у единственного поставщика является нарушением принципов равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализации мер, направленных на

сокращение издержек заказчика, установленных Законом о закупках, и является нарушением части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Причиненный действиями МАОУ «Лицей № 77 г. Челябинска» ущерб составляет 3 785 203, 3 руб.

Исходя из материалов дела МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска не предприняло необходимых и достаточных мер и действий для недопущения нарушения законодательства, хотя признавало противоправный характер своего действия, предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично.

У МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска отсутствовали препятствия, и имелась возможность для соблюдения положений законодательства, а именно: осуществить конкурентные закупки на право заключения договоров на организацию горячего питания, договора поставку электронно-вычислительной техники. Однако МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска не приняло необходимых и достаточных мер по соблюдению законодательства Российской Федерации и допустило нарушение Закона о защите конкуренции.

МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска не доказано, что правонарушение было вызвано чрезвычайными, объективно непредотвратимыми обстоятельствами и другими непредвидимыми, непредотвратимыми препятствиями, находящимися вне контроля данного лица, при соблюдении им той степени заботливости и осмотрительности, какая требовалась от него в целях надлежащего исполнения обязанностей по соблюдению требований антимонопольного законодательства.

Таким образом, Комиссия, изучив материалы дела и проанализировав представленные сторонами доказательства, приходит к выводу о том, что действия МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска, выразившиеся в заключении договоров с АО «Комбинат социального питания г. Челябинска», АО «Департамент продовольствия и социального питания г. Челябинска», АО «Уральский комбинат питания» на оказание услуг по организации горячего питания без проведения конкурентных процедур, с ООО «Ситилинк» на поставку электронно-вычислительной техники без конкурентных процедур, содержат признаки нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Учитывая, что договоры, заключенные МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска с единственными поставщиками к настоящему моменту исполнены, у Челябинского УФАС России отсутствуют основания для выдачи предписания по делу о нарушении антимонопольного законодательства.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать действия МАОУ СОШ № 155 г. Челябинска, выразившиеся в заключении договоров с АО «Комбинат социального питания г. Челябинска», АО «Департамент продовольствия и социального питания г. Челябинска», АО «Уральский комбинат питания» на оказание услуг по организации горячего

питания без проведения конкурентных процедур, с ООО «Ситилинк» на поставку электронно-вычислительной техники без проведения конкурентных процедур, нарушением части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

2. Предписание по делу о нарушении антимонопольного законодательства не выдавать.

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии <...>

<...>

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