

РЕШЕНИЕ

г. Улан-Удэ

Дело № 05-11/06-2016

03 октября 2016 г.

Резолютивная часть решения объявлена 23 сентября 2016 года.

Полный текст решения изготовлен 03 октября 2016 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Бурятия (далее по тексту - Бурятское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

<...>,

рассмотрев дело № 05-11/06-2016, возбужденное по результатам рассмотрения материалов проверки прокуратуры Закаменского района Республики Бурятия по признакам нарушения Муниципального автономного учреждения "Административно-хозяйственный отдел муниципального учреждения "Закаменское районное управление образования" (671950, г.Закаменск, ул.Ленина, д.17) (далее – МАУ «Административно-хозяйственный отдел РУО» и Общество с ограниченной ответственностью «Литейщик» (671950, г.Закаменск, ул.Ленина, д.66) (далее – ООО «Литейщик») части 4 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в отсутствии надлежаще уведомленных ответчиков МАУ «Административно-хозяйственный отдел РУО» и ООО «Литейщик»,

УСТАНОВИЛА:

В Бурятское УФАС России для проверки и принятия правового решения поступили материалы проверки Прокуратуры Закаменского района Республики Бурятия (вх. от 28.03.2016 № 1496).

Из материалов проверки прокуратуры Закаменского района РБ следует, что МАУ «Административно-хозяйственный отдел РУО» заключило договор от 16.03.2015 № 25/15 с ООО «Литейщик», предметом которого являлось закупка угля, без соблюдения процедуры размещения заказов на выполнение работ.

Из письменных пояснений МАУ «Административно-хозяйственный отдел РУО» (вх. от 24.05.2016 № 3041) следует, что смена поставщика обусловлена неудовлетворительным качеством угля для нужд теплоснабжения потребителей общеобразовательных учреждений Закаменского района. Переход на другой вид топлива не возможен, так как общеобразовательные школы Закаменского района находятся удаленно, доставка топлива не рентабельна. Установленные котлы в школах не предназначены для использования другого вида топлива, так как не установлены форсунки для подачи жидкого и газообразного топлива.

По результатам рассмотрения материалов проверки Прокуратуры Закаменского

района Бурятским УФАС России 24.06.2016 издан приказ № 81 «О возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства», вынесено определение о назначении дела № 05-11/06-2016 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению. Дело № 05-11/06-2016 назначено к рассмотрению на 07.07.2016 в 14 час. 00 мин.

МАУ «Административно-хозяйственный отдел РУО» и ООО «Литейщик» привлечены к участию в рассмотрении дела в качестве ответчиков.

На рассмотрении настоящего дела 07.07.2016 представитель МАУ «Административно-хозяйственный отдел РУО» нарушение не признала и пояснила, что до 2014 года директора общеобразовательных школ, которых обслуживала ООО «Закаменская ПМК» неоднократно обращались с устными и письменными жалобами о том, что поставляемый уголь некачественный, просили приостановить действия муниципального контракта. В связи с плохим качеством угля (в угле много примесей, уголь плохо горит, теплоотдача низкая), поставляемым с Хара-Хужирского месторождения, от услуг добывающей компании пришлось отказаться. В 2014 году договор поставки угля был заключен с ООО «Литейщик», отопительный сезон показал, что поставляемый уголь ООО «Литейщик» качественный. В связи с чем, согласно Положению о закупках в связи с устойчивыми связями, учреждение заключило на 2015 договор поставки угля с ООО «Литейщик».

Также пояснила, что по представлению прокурора Закаменского района МАУ «Административно-хозяйственный отдел РУО» внесло изменение в Положение о закупках, а именно исключили пункт 27 части 1 статьи 56 Положения о закупках заказчик вправе заключить договор без проведения конкурентных закупочных процедур, если осуществляется закупка в связи с устойчивыми связями.

Представитель ООО «Литейщик» не смог пояснить Комиссии с какого месторождения поставляется уголь МАУ «Административно-хозяйственный отдел РУО» и какой марки.

Определением от 07.07.2016 рассмотрение дела отложено до 14ч.00мин. 23.08.2016.

На рассмотрении настоящего дела 23.08.2016 законный представитель МАУ «Административно-хозяйственный отдел РУО» нарушение антимонопольного законодательства в части заключения договора поставки с ООО «Литейщик» без проведения процедуры торгов признала.

Определением от 23.08.2016 рассмотрение дела отложено на 23.09.2016 13ч.30 мин. в связи с принятием заключения об обстоятельствах дела.

Ответчики не представили письменные пояснения и доказательства в отношении обстоятельств, изложенных в Заключении об обстоятельствах дела.

Комиссия, рассмотрев дело в порядке главы 9 Закона о защите конкуренции, исследовав доказательства по делу о нарушении антимонопольного законодательства пришла к следующим выводам.

С целью установления конкурентной среды рынка углей энергетических в

Закаменском районе Республики Бурятия, Бурятским УФАС России в соответствии с Порядком проведения анализа и оценки состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным приказом ФАС России от 28.04.2010 N 220, был проведен анализ рынка поставки угля для конечного потребления.

Целью исследования является установление продуктовых и географических границ товарного рынка, на котором выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства, а также установить, могло ли привести к ограничению конкуренции заключенное между МАУ «Административно-хозяйственный отдел РУО» и ООО «Литейщик» соглашение (т.е. установить наличие либо отсутствие на данном рынке потенциальных участников торгов – продавцов, заинтересованных в поставке товара).

В качестве временного интервала исследования определен 2015 год и 1-й квартал 2016 года.

Продуктовые границы товарного рынка определены как угли энергетические (каменный уголь Хара-Хужирского месторождения Закаменского района, бурый уголь марки БД Сангинского месторождения Закаменского района) для конечных потребителей.

Географические границы данного товарного рынка замыкаются Закаменским районом Республики Бурятия.

По результатам проведенного анализа установлено, что на указанном товарном рынке фактически действовал один продавец – ООО «Литейщик» (посредник между производителем ООО «Райтоп» и конечным потребителем).

Согласно пункту 5.1 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, в состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке, могут быть включены также физические и юридические лица, которые в течение краткосрочного периода могут при обычных условиях оборота и без дополнительных издержек войти на товарный рынок.

В данном случае к потенциальным участникам рынка отнесены иные хозяйствующие субъекты, готовые выступить в качестве посредника, а также непосредственно производители марок углей, образующих продуктовые границы рынка - ООО «Райтоп», ОАО «Закаменская ПМК». Так, ОАО «Закаменская ПМК» указало, что заинтересовано в поставке угля потребителям Закаменского района и, более того, в связи с тем, что предприятия ЖКХ Закаменского района осуществляли закупки без проведения торгов, на настоящий момент практически лишено основных покупателей.

16.03.2015 между МАУ «Административно-хозяйственный отдел РУО» и ООО «Литейщик» без проведения публичных процедур в соответствии с подпунктом 27 части 1 статьи 56 Положения о закупках заключен договор поставки № 25/15 (далее – Договор).

Согласно пункту 1.1 Договора поставщик обязуется поставить покупателю уголь (далее – товар), а покупатель обязуется принять и оплатить товар в порядке и на условиях настоящего договора.

Количество, ассортимент, условия и оплата устанавливаются сторонами Договора в спецификациях, являющимися неотъемлемой частью настоящего договора поставки (пункт 1.2 Договора).

Из спецификации № 1 к Договору следует, что ООО «Литейщик» обязуется поставить уголь в количестве 2027 тонн за плату в размере 3 081 667 рублей в том числе НДС в пункты назначения РУО - школа № 4 (324,28тн), Михайловская с/а (324,59тн), Ехэ-Цакирская с/а (227,64 тн), Шара-Азаргинская с/а (204,29 тн), Утата – школа (324,28 тн), Санага –школа (621,92 тн).

В количестве 808,4 тн за плату 1 229 020,23 рублей в том числе НДС в пункты назначения РУО - школа № 4 (150 т.), Михайловская с/а (173,9 тн), Ехэ-Цакирская с/а (50 тн), Шара-Азаргинская с/а (67 тн), Утата – школа (35 тн), Санага – школа (332,5 тн) (спецификация № 2 к Договору).

С 01 января 2012 года вступил в силу Федеральный закон от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее - Закон о закупках), регулирующий вопросы закупки товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц.

В соответствии с частью 1 статьи 1 Закона о закупках целями его регулирования являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в [части 2](#) настоящей статьи (далее - заказчики), в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг (далее также - закупка) для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

В силу части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами: 1) информационная открытость закупки; 2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки; 3) целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика; 4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 1 Закона о закупках настоящий Федеральный закон устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг государственными корпорациями, государственными компаниями, субъектами естественных монополий, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, обработки, утилизации, обезвреживания и захоронения твердых коммунальных отходов, государственными унитарными предприятиями, муниципальными унитарными предприятиями, автономными учреждениями, а также хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации,

муниципального образования в совокупности превышает пятьдесят процентов.

Муниципальное автономное учреждение "Административно-хозяйственный отдел муниципального учреждения "Закаменское районное управление образования" является автономным учреждением, созданным в соответствии с решением Совета депутатов муниципального образования «Закаменский район» от 16.08.2011 № 37 (пункт 1.1 Положения данного Учреждения). В соответствии с [частью 1 статьи 2](#) Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются [Конституцией](#) Российской Федерации, Гражданским [кодексом](#) Российской Федерации, настоящим Федеральным [законом](#), другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений [части 3 настоящей статьи](#) правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Согласно [части 2 статьи 2](#) Закона о закупках Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Из вышеназванных норм следует, что МАУ Административно-хозяйственный отдел РУО» обязано осуществлять закупки товаров, работ, услуг с соблюдением процедуры закупки, установленной в Положении о закупках, которое, в свою очередь, должно соответствовать нормативным правовым актам Российской Федерации, в том числе [Закону](#) о закупках и Федеральному [закону](#) от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Закон о защите конкуренции).

Таким образом, правовым актом, регламентирующим правила закупки является Положение о закупке, утвержденное протоколом Наблюдательного совета МАУ «АХО МУ «Закаменское РУО» от 30.06.2014 № 8 (с изменениями протоколы: от 14.01.2014 № 9, от 16.02.2016 № 1, от 15.03.2016 № 2, от 06.06.2016 №3) (далее - Положение о закупках). На сайте www.zakupki.gov Положение о закупках размещено.

Согласно пункту 2 статьи 1 Положения о закупках настоящее Положение регламентирует закупочную деятельность Учреждения по закупке, указанной в части 3 настоящей статьи и содержит требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Статьей 6 Положения о закупках предусмотрены, в частности, такой способ закупки как закупка у единственного поставщика.

Под закупкой у единственного поставщика понимается такой способ закупки, при котором Заказчик предлагает заключить договор только одному поставщику (подрядчику, исполнителю) продукции (пункт 11 статьи 6 Положения о закупках).

Закупка у единственного поставщика осуществляется в соответствии и в случаях, предусмотренных главой 10 настоящего Положения (пункт 8 статьи 7 Положения о

закупках).

Согласно пункта 27 части 1 статьи 56 Положения о закупках заказчик вправе заключить договор без проведения конкурентных закупочных процедур, если осуществляется закупка в связи с устойчивыми связями.

Вместе с тем, такая форма способа закупки, как закупка у единственного поставщика в связи с устойчивыми связями противоречит принципам, установленным частью 1 статьи 3 Закона о закупках, поскольку является дискриминационной, имеет результатом необоснованное ограничение конкуренции по отношению к участникам закупки. Наличие в Положении о закупках условия закупки у единственного поставщика на основании устойчивых связей без проведения конкурентных процедур и рассмотрения конкурентных предложений, позволяет осуществить размещение заказа у единственного поставщика практически по всем потребностям МАУ «Административно-хозяйственный отдел РУО», что в свою очередь приводит к ограничению конкуренции, так как нарушается принцип состязательности хозяйствующих субъектов, участвующих в конкурентной борьбе на товарных рынках.

Пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашение определено как договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

В соответствии с частью 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции запрещаются иные соглашения между хозяйствующими субъектами (за исключением "вертикальных" соглашений, которые признаются допустимыми в соответствии со статьей 12 настоящего Федерального закона), если установлено, что такие соглашения приводят или могут привести к ограничению конкуренции.

Заключение договора от 16.03.2015 № 25/15 на поставку угля без проведения торгов исключило возможность равного доступа иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на указанном товарном рынке, к поставке данного вида товара.

В рассматриваемом случае в результате заключения между МАУ «Административно-хозяйственный отдел РУО» и ООО «Литейщик» договора поставки, целью которого является извлечение коммерческой выгоды, поставщик получил договор по максимально возможной цене (цене определенной Заказчиком) без участия в какой-либо конкурентной борьбе, без подачи предложений о снижении цены договора. Тем самым хозяйствующий субъект был поставлен в неравное преимущественное положение с любым другим хозяйствующим субъектом, имеющим желание и возможность поставлять товар по меньшей цене.

Заключение договора поставки без проведения торгов исключило какую-либо конкуренцию, другие хозяйствующие субъекты не имели возможности предложить более низкую цену договора.

Из вышесказанного следует, что заключение договора от 16.03.2015 № 25/15 на поставку угля без проведения торгов привело к ограничению конкуренции, поскольку ООО «Литейщик» получил необоснованные преимущества при осуществлении предпринимательской деятельности, а другим хозяйствующим

субъектам были созданы препятствия к доступу на товарный рынок.

При таких обстоятельствах Комиссия пришла к выводу, что заключение между МАУ «Административно-хозяйственный отдел РУО» и ООО «Литейщик» договора на поставку угля от 16.03.2015 № 25/15, свидетельствует о наличии соглашения, запрет на осуществление которых предусмотрен частью 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

Комиссией установлено, что МАУ «Административно-хозяйственный отдел РУО» в Положение о закупках внесло изменение: исключив закупку у единственного поставщика «в связи с устойчивыми связями», что подтверждается опубликованным 09.06.2016 на сайте www.zakupki.gov Положением о закупках.

Руководствуясь статьёй 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», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать действия муниципального автономного учреждения "Административно-хозяйственный отдел муниципального учреждения "Закаменское районное управление образования", общества с ограниченной ответственностью «Литейщик», выразившиеся в заключении договора на поставку угля от 16.03.2015 № 25/15, которые привели или могли привести к ограничению конкуренции на рынке поставки угля, нарушением части 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

2. Основания для выдачи предписания отсутствуют.

3. Направить настоящее решение Комиссии уполномоченному должностному лицу для возбуждения дела об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.32. КоАП РФ.

4. Основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции антимонопольного законодательства отсутствуют.

<...>

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.