

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области по рассмотрению дела № 056/01/11-797/2019 в составе:

Председатель Комиссии – <...> – заместитель руководителя Управления,

Члены Комиссии:

<...>– начальник отдела контроля финансовых рынков, информации и анализа,

<...>– ведущий специалист-эксперт отдела контроля финансовых рынков, информации и анализа,

с участием на заседании Комиссии представителей:

от заявителя КРУ администрации г. Оренбурга <...>(удостоверение);

от ответчика ИП Скурыгина <...>(доверенность от 14.02.2018, паспорт)

рассмотрев дело № 056/01/11-797/2019 по признакам нарушения муниципальным общеобразовательным бюджетным учреждением «Средняя общеобразовательная школа № 25», индивидуальным предпринимателем Скурыгиным <...>пункта 3 части 4 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее-Закон № 135-ФЗ, Закон о защите конкуренции), выразившегося в заключении и реализации между ними соглашения (договоренности), в результате которого другим хозяйствующим субъектам создаются препятствия доступа на товарный рынок,

УСТАНОВИЛА:

23.04.2019 (вх. № 3296) в Оренбургское УФАС России от контрольно-ревизионного управления администрации г. Оренбурга поступили материалы выездной проверки в отношении муниципального образовательного бюджетного учреждения «Средняя общеобразовательная школа № 25» (далее МОБУ «СОШ № 25»).

По итогам проведенного изучения представленных материалов, в действиях МОБУ «СОШ № 25» и индивидуального предпринимателя Скурыгина <...> (далее - ИП Скурыгин <...>, ИП) усмотрены признаки нарушения ст. 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении 3 самостоятельных договоров на выполнение работ по устройству и ремонту ограждающих

конструкций территории школы как с единственным поставщиком на общую сумму 776 678,00руб.

Приказом от 23.07.2019 № 114 Оренбургским УФАС России возбуждено дело № 056/01/11-797/2019 по признакам нарушения МОБУ «СОШ № 25» и ИП Скурыгиным <...> п.3 ч. 4 ст. 11 Закона о защите конкуренции.

Определением от 23.07.2019 рассмотрение дела назначено на 05.09.2019.

Определением от 05.09.2019 № 8819 в соответствии с ч. 1, 5 ст.47 Закона о защите конкуренции рассмотрение дела отложено на 17.10.2019.

17.10.2019 в заседании комиссии по настоящему делу объявлен перерыв до 24.10.2019 на 14-30.

Приказами от 22.08.2019 № 134, от 04.09.2019 № 143 состав комиссии по рассмотрению настоящего дела был изменен.

В ходе рассмотрения дела представитель заявителя поддержал позицию, изложенную в письменных пояснениях по делу, дополнительно указав на то, что финансовое обеспечение (субсидирование) выполнения учебным заведением муниципального задания на оказание услуг поступило в распоряжение МОБУ «СОШ № 25» в начале мая 2018года, исследуемые договоры заключены в июле 2018. Таким образом, у МОБУ «СОШ № 25» было достаточно возможности и времени для проведения конкурентных способов определения подрядчика.

Представитель ИП Скурыгина <...> сообщила, что деятельность ИП не направлена на ограничение либо устранения конкуренции, с вменяемым нарушением не согласны. Указала, что ранее, в 2017году ИП уже оказывал МОБУ «СОШ № 25» услуги по выполнению подрядных работ в здании школы. Работы были выполнены ИП качественно, недорого и в срок. По обстоятельствам настоящего дела <...>пояснила, что спорные договоры заключены на основании исследования заказчиком коммерческих предложений потенциальных подрядчиков. Представленные коммерческие предложения ИП и предлагаемые условия по выполнению работ по устройству ограждения школы были признаны руководством учебного заведения наиболее приемлемыми.

Директор МОБУ «СОШ № 25» <...>устно пояснила, что подрядчик ИП Скурыгин <...> был выбран из числа потенциальных подрядчиков исходя из стоимости и качества работ, подлежащих к выполнению, и имеющегося опыта сотрудничества с ним. Работы по демонтажу/устройству ограждающих конструкций забора проводилось поэтапно: небольшие участки забора демонтировались (20-50м) и

устанавливались новые. Территорию школы оставить без ограждения было невозможно поскольку на территории школы действовал лагерь временного пребывания.

В ходе рассмотрения документов, материалов дела, принимая во внимание устные и письменные пояснения, представленные заявителем, ответчиками по делу, Комиссией установлено следующее:

МОБУ «СОШ № 25» без проведения конкурентных процедур заключено 3 договора подряда с ИП Скурыгиным <...> на выполнение общестроительных работ, а именно:

02.07.2018 между МОБУ «СОШ № 25» и ИП Скурыгиным <...> заключен договор подряда № 70 на выполнение работ по демонтажу ограждения школы по адресу: г. Оренбург, ул. Туркестанская, 6А. цена подлежащих выполнению работ составляет 183 065руб., срок выполнения работы до 16.07.2018.

17.07.2018 между МОБУ «СОШ № 25» и ИП Скурыгиным <...> заключен договор подряда № 74 на выполнение работ по устройству ограждения (100м) школы. Цена договора определена в 374 750руб., срок завершения до 23.07.2018.

24.07.2018 между МОБУ «СОШ № 25» и ИП Скурыгиным <...> заключен договор подряда № 78 на выполнение работ по устройству ограждения (50м) школы. Цена договора определена в 218 863руб., срок завершения до 31.07.2018.

В соответствии с ч. 5 ст.24 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 № 44-ФЗ), заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями главы 3 Закона 44-ФЗ. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Потребности заказчика являются определяющим фактором при установлении им требований к поставляемому товару, выполняемой работе, оказываемой услуге, что вытекает из толкования законодательства о закупках. Между тем 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.

Действия заказчика должны соответствовать указанным целям, при этом

праву заказчика на своевременное и полное удовлетворение потребностей в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности корреспондирует обязанность заказчика по обеспечению возможности участия юридических лиц и физических лиц в закупке, стимулированию такого участия, развитию добросовестной конкуренции, обеспечению гласности и прозрачности закупки, что следует из требований Закона о защите конкуренции и Закона 44-ФЗ.

Фактически спорные контракты образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную самостоятельными договорами для формального соблюдения ограничений, предусмотренных Законом о закупках и Законом № 135-ФЗ.

МОБУ «СОШ № 25» созданы преимущественные условия хозяйственной деятельности для ИП Скурыгина <...>, а конкурентам последнего не обеспечена возможность участия в конкурентных процедурах выбора подрядчика выполнения работ, что привело к созданию препятствий доступа иным хозяйствующим субъектам на рынок оказания ремонтных работ.

Заключение между МОБУ «СОШ № 25» и ИП Скурыгиным <...> договоров в один временной период – июль 2018 года на общую сумму 776 678,00 руб. как с единственным поставщиком в отсутствие конкурентных процедур способствовало созданию преимущественного положения единственного поставщика (ИП Скурыгин <...>) и лишило возможности других хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичную деятельность, реализовать свое право на заключение Договоров.

В результате заключения договоров МОБУ «СОШ № 25» с ИП Скурыгиным <...> как с единственным поставщиком последний получил доступ к выполнению работ по максимально возможной цене без участия в какой-либо конкурентной борьбе, без подачи предложений о снижении цены договоров.

Исследуя обстоятельства и характер сложившихся правоотношений ответчиков Комиссия приходит к следующему.

В соответствии со ст. 72 Бюджетного кодекса РФ, закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с [законодательством](#) Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Отношения, возникающие в связи с размещением заказа МОБУ «СОШ № 25», регулируются положениями Закона № 44-ФЗ, в соответствии с

которым, контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок (ст. 8). Заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями Главы 3 этого закона. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки (ч.ч. 1, 5 ст. 24).

В силу ст. 24 Закона № 44-ФЗ, заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков или осуществляют закупки у единственного поставщика. Конкурентными способами определения поставщиков являются конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений. Случаи осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) приведены в ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ.

В соответствии с нормами ч.2 ст.59 Закона о контрактной системе, заказчик обязан проводить электронный аукцион в случае, если осуществляются закупки товаров, работ, услуг, включенных в перечень, установленный Правительством РФ, либо в дополнительный перечень, установленный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта РФ, за исключением случаев закупок товаров, работ, услуг путем проведения запроса котировок, запроса предложений, осуществления закупки у единственного поставщика с учетом требований закона.

Действующим законодательством прямо запрещены любые договоренности в письменной или устной форме, направленные на ограничение конкуренции. Наличие или угроза наступления негативных последствий в результате заключения такого соглашения презюмируется и не требует отдельного доказывания.

Правовой статус и полномочия органов местного самоуправления определены Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон №131-ФЗ),

Под органами местного самоуправления понимаются избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения

(ст.2 Федерального закона № 131-ФЗ). Структуру органов местного самоуправления составляет, в том числе местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), иные органы местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения (п.1 ст. 34 Федерального закона № 131-ФЗ).

В соответствии с п. 2 ст. 51 органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное владение или в постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти Российской Федерации (органам государственной власти субъекта Российской Федерации) и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами.

Таким образом, органы местного самоуправления осуществляют полномочия по решению вопросов местного значения в соответствии с нормативными правовыми актами, действующими в Российской Федерации.

Согласно п. 13 ч. 1 ст. 16 Федерального закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения городского округа относится организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами), организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях (за исключением дополнительного образования детей, финансовое обеспечение которого осуществляется органами государственной власти субъекта Российской Федерации), создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях, а также осуществление в пределах своих полномочий мероприятий по обеспечению организации отдыха детей в каникулярное время, включая мероприятия по обеспечению безопасности их жизни и здоровья.

В силу положений Устава МОБУ «СОШ № 25», утвержденного распоряжением Управления образования администрации г. Оренбурга 26.08.2013 № 427, оно создано с целью образовательной деятельности по общеобразовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, т.е. оказания муниципальных

услуг и (или) исполнения муниципальных функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления в сфере образования.

В целях осуществления образовательной деятельности за учреждением закрепляется на праве оперативного управления имущество. Финансирование учреждения осуществляется МО «город Оренбург» в соответствии с соглашением о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг.

К компетенции учреждения относится материально-техническое обеспечение образовательной деятельности, оборудование помещений в соответствии с государственными и местными нормами и требованиями, в том числе в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами дошкольного образования.

Таким образом, при заключении исследуемых в рамках настоящего дела договоров подряда по ремонту МОБУ «СОШ № 25» приняло на себя обязательства муниципального образования и выступило в качестве муниципального заказчика по Закону № 44-ФЗ.

В силу ст. 16 Федерального закона № 135-ФЗ запрещаются соглашения между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, если такие соглашения приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно ст. 1 ФЗ «О защите конкуренции» № 135-ФЗ от 26.07.2006 данный Федеральный закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения действий органов государственной власти и местного самоуправления, приводящих к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Ч. 4 ст. 11 ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются иные соглашения между хозяйствующими субъектами (за исключением «вертикальных» соглашений, которые признаются допустимыми в соответствии со ст. 12 данного Федерального закона), если установлено, что такие соглашения приводят или могут привести к ограничению конкуренции. В частности, к таким соглашениям могут быть отнесены соглашения о создании другим хозяйствующим субъектам препятствий доступу на товарный рынок или выходу из товарного рынка.

Из буквального толкования правовой нормы антимонопольного

законодательства под хозяйствующим субъектом следует понимать коммерческую/некоммерческую организацию, осуществляющую деятельность, приносящую ей доход, индивидуального предпринимателя, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации (ст. 4 Закона о защите конкуренции).

По результатам оценки всех обстоятельств дела в рамках рассматриваемых правоотношений по заключению договоров подряда между МОБУ «СОШ № 25» и ИП Скурыгиным <...> Комиссией не установлен квалифицирующий признак МОБУ «СОШ № 25» как хозяйствующего субъекта в понимании п. 5 ст. 4 и ч. 4 ст. 11 Закона о защите конкуренции, поскольку при заключении исследуемых договоров МОБУ «СОШ № 25» приняло на себя обязательства муниципального образования и выступило в качестве муниципального заказчика по Закону № 44-ФЗ.

На основании вышеизложенного, определив фактические обстоятельства дела, выслушав пояснения сторон, исследовав представленные материалы, Комиссия приходит к выводу об отсутствии оснований для квалификации рассматриваемых действий МОБУ «СОШ № 25» и ИП Скурыгина <...> как признаки нарушения п. 3 ч. 4 ст. 11 Закона № 135-ФЗ.

Руководствуясь ст. 23, ч.1 - 2 ст. 39, ч.1 - 3.4 ст. 41, п. 1 ч.1 ст. 48, ч. 1 ст. 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. рассмотрение дела № 056/01/11-797/2019 прекратить в связи с отсутствием в действиях МОБУ «СОШ № 25» и ИП Скурыгина <...> признаков нарушения п. 3 ч. 4 ст. 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в рассматриваемых Комиссией действиях (бездействии).
2. передать материалы дела № 056/01/11-797/2019 уполномоченному должностному лицу Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области для рассмотрения вопроса о наличии признаков нарушения ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии со ст.52 решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня принятия в Арбитражном суде Оренбургской области, а также в коллегиальном органе федерального антимонопольного органа (Апелляционную коллегию ФАС России).

В случае, если решение антимонопольного органа обжаловано в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа, принятый по делу о нарушении антимонопольного законодательства акт может быть обжалован в арбитражный суд в течение одного месяца с момента вступления в силу решения коллегиального органа федерального антимонопольного органа (ч.1.1 ст.52 ФЗ «О защите конкуренции»).