

РЕШЕНИЕ

по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 059/01/17-1353/2020

« 04 » марта 2021 года

г. Пермь

Резолютивная часть решения оглашена « 27 » февраля 2021 года

В полном объеме решение изготовлено « 04 » марта 2021 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

<...>, заместитель руководителя Управления;

Члены Комиссии:

<...>, начальник отдела контроля органов власти и процедур торгов;

<...>, ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и процедур торгов,

в присутствии представителя МАОУ «Лобановская средняя школа» г. Перми – <...>, в отсутствие иных лиц, участвующих в деле, извещенных о времени и месте рассмотрения дела надлежащим образом,

рассмотрев дело № 059/01/17-1353/2020 о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения муниципальным автономным общеобразовательным учреждением «Лобановская средняя школа» г. Перми части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившимся в выборе способа закупки у единственного поставщика при отсутствии на то законных оснований и тем самым создании преимущественных условий для деятельности хозяйствующему субъекту, что привело или могло привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции на соответствующем рынке на территории Пермского края,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю (далее также – Пермское УФАС России, антимонопольный орган) поступили (вх. № 017207)

о проведении проверки на соответствие антимонопольному законодательству действий (бездействия) Муниципального автономного общеобразовательного учреждения «Лобановская средняя школа» (далее – МАОУ «Лобановская средняя школа», Заказчик) при проведении закупок способом у единственного поставщика.

По итогам рассмотрения материалов заявления в действиях Учреждения были усмотрены признаки нарушения антимонопольного законодательства, которые проявились в выборе способа закупки у единственного поставщика при отсутствии на то законных оснований и тем самым создании преимущественных условий для деятельности отдельным хозяйствующим субъектам, что привело или могло привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции на соответствующем товарном рынке на территории Пермского края.

На основании приказа от 25.11.2020 № 243-п, Пермским УФАС России в отношении Учреждения возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции).

В ходе рассмотрения дела от Учреждения были представлены письменные пояснения, из содержания которых следует, что с допущенным нарушением антимонопольного законодательства МАОУ «Лобановская средняя школа» согласно.

После принятия Комиссией антимонопольного органа в соответствии со ст. 48.1 Закона о защите конкуренции заключения об обстоятельствах дела от 15.02.2021 и направления его сторонам, от МАОУ «Лобановская средняя школа» была представлена позиция о согласии с выводами, изложенными в заключении, было указано на то, что нарушение антимонопольного законодательства допустил бывший директор учреждения – Ильин Максим Сергеевич.

Для поставки автомобильных масел и смазок, спецавтожидкостей, горюче-смазочных материалов (бензина, дизельного топлива) между МАОУ «Лобановская средняя школа» и ИП Репиным С.А. были заключены следующие договоры посредством проведения закупок у единственного поставщика:

договор от 21.02.2019 на сумму 100 000 рублей;

договор от 05.04.2019 на сумму 99 822 рублей;

договор от 11.04.2019 на сумму 99 822 рублей;

договор от 17.04.2019 на сумму 99 822 рублей;

договор от 22.04.2019 на сумму 59 736 рублей;

договор от 06.05.2019 на сумму 59 736 рублей;

договор от 09.07.2019 на сумму 99 797 рублей 88 копеек;

договор от 16.07.2019 на сумму 99 797 рублей 88 копеек;

договор от 05.08.2019 на сумму 395 871 рублей 84 копейки;

договор от 10.10.2019 на сумму 36 100 рублей;

договор от 11.11.2019 на сумму 18 700 рублей;

договор от 11.11.2019 на сумму 92 272 рублей;

договор от 11.11.2019 на сумму 99 797 рублей 88 копеек;

договор от 20.12.2019 на сумму 15 769 рублей 35 копеек;

договор от 20.12.2019 на сумму 99 540 рублей.

Общая сумма договоров составила 1 470 584 рубля 83 копейки.

Общие принципы и основные требования к закупке товаров, работ и услуг автономными учреждениями установлены Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (п. 1 ч. 2 ст. 1) (далее – Закон о закупках).

Целями регулирования Закона о закупках являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей определенных данным законом юридических лиц, 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 для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений (ст. 1 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 (далее - положение о закупке) (ч. 1 ст. 2 Закона о закупках).

Согласно ч. 1 ст. 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 2 части 1 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.

Положение о закупке товаров, работ, услуг для нужд МАОУ «Лобановская средняя

школа» г. Перми, утвержденное решением наблюдательного совета от «25» декабря 2018 г. (протокол № 10), на момент заключение спорных договоров являлось документом, который регламентирует закупочную деятельность Заказчика, 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 (далее – Положение о закупке).

Согласно пункту 3.2.2 Положения о закупке закупка у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) может осуществляться, в том числе в случае, если такая закупка товара, работы или услуги не превышает четырехсот тысяч рублей.

В соответствии с п. 3.5 Приказа Минэкономразвития России от 02.10.2013 № 567 «Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)», идентичными признаются: товары, имеющие одинаковые характерные для них основные признаки (функциональные, технические, качественные, а также эксплуатационные характеристики). При определении идентичности товаров могут учитываться, в частности, страна происхождения и производитель. Незначительные различия во внешнем виде товаров могут не учитываться; работы, услуги, обладающие одинаковыми характерными для них основными признаками (качественными характеристиками), в том числе реализуемые с использованием одинаковых методик, технологий, подходов, выполняемые (оказываемые) подрядчиками, исполнителями с сопоставимой квалификацией.

Между тем, договоры на оказание услуг по техническому обслуживанию внутренних инженерных сетей и оборудования, заключенные между МАОУ «Лобановская средняя школа» и ИП Репиным С.А. в период с февраля по декабрь 2019 (цена каждого не превышает сумму 400 тысяч рублей), направлены на достижение единой хозяйственной цели, приобретателем по ним является одно и то же лицо, имеющее единый интерес, предметом – поставка автомобильных масел и смазок, спецавтожидкостей, горюче-смазочных материалов (бензина, дизельного топлива), в связи с чем фактически образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную несколькими самостоятельными договорами.

Объективных условий, препятствовавших Учреждению провести одну закупочную процедуру в конкурентной форме вместо нескольких процедур в неконкурентной форме, ввиду причин технологического, экономического или иного характера, не обнаруживается.

Аналогичная ситуация сложилась при заключении МАОУ «Лобановская средняя школа» договоров по установке оконных вытяжных вентиляторов с ООО «Научно-производственная фирма «Водолей» № 199/1 от 01.01.2019, № 199/2 от 01.02.2019, № 199/3 от 01.03.2019, № 199/4 от 01.04.2019 на общую сумму 470 000 рублей.

Учитывая изложенное, а также тот факт, что общая стоимость оспариваемых договоров превышает предельно допустимый размер закупки у единственного поставщика, Пермское УФАС России усматривает в указанных действиях Учреждения признаки нарушения ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели. Целями Закона о защите конкуренции являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (ст. 1 Закона о защите конкуренции).

Согласно п. 1 ст. 22 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган обеспечивает государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами.

Товарный рынок - сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров, в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами (п. 4 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, 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 (п. 5 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Конкуренция представляет собой соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Согласно ч. 1 ст. 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, в том числе:

1) координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников, а также заключение соглашений между организаторами торгов и (или) заказчиками с участниками этих торгов, если такие соглашения имеют своей целью либо приводят или могут привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации;

2) создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом;

3) нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений;

4) участие организаторов торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиков и (или) работников организаторов или работников заказчиков в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Положения части 1 настоящей статьи распространяются в том числе на все закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (ч. 5 ст. 17 Закона о защите конкуренции).

Перечень антимонопольных запретов, установленных в ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции, не является исчерпывающим и распространяется на любые торги, в том числе необязательные в соответствии с законодательством РФ. По смыслу названной статьи, недопустимыми являются любые действия (бездействие) организатора торгов, результатом которых стало либо могло стать ограничение, устранение, недопущение соперничества хозяйствующих субъектов.

Проанализировав предмет и содержание вышеперечисленных договоров на поставку автомобильных масел и смазок, спецавтожидкостей, горюче-смазочных материалов (бензина, дизельного топлива), заключенные между МАОУ «Лобановская средняя школа» и ИП Репиным С.А. ежемесячно в период с 21.02.2019 по договор от 20.12.2019 (цена каждого не превышает сумму 400 тысяч рублей), Комиссия антимонопольного органа приходит к выводу, что данные договоры направлены на достижение единой хозяйственной цели, приобретателем по ним является одно и то же лицо, имеющее единый интерес, предметом – поставка автомобильных масел и смазок, спецавтожидкостей, горюче-смазочных материалов (бензина, дизельного топлива), в связи с чем фактически образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную несколькими самостоятельными договорами. Объективных условий, препятствовавших Учреждению провести одну закупочную процедуру в конкурентной форме вместо нескольких процедур в неконкурентной форме, ввиду причин технологического, экономического или иного характера, не обнаруживается.

Аналогичная ситуация сложилась при заключении МАОУ «Лобановская средняя школа» договоров по установке оконных вытяжных вентиляторов с ООО «Научно-производственная фирма «Водолей» № 199/1 от 01.01.2019, № 199/2 от 01.02.2019, №

199/3 от 01.03.2019, № 199/4 от 01.04.2019 на общую сумму 470 000 рублей.

С учетом изложенного, у Комиссии антимонопольного органа имеются все основания считать действия Учреждения нарушающими положения ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

Нарушения ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции в действиях Учреждения при заключении договоров на поставку автомобильных масел и смазок, спецавтожидкостей, горюче-смазочных материалов (бензина, дизельного топлива) с ИП Зыков М.В. не установлено, поскольку сумма заключенных договоров не превышает четырехсот рублей.

Анализ состояния конкуренции за период, определенный с 21.02.2018 по 21.02.2019, а также с 01.01.2018 по 01.01.2019 показал, что предметом торгов является заключение договора поставки автомобильных масел и смазок, спецавтожидкостей, горюче-смазочных материалов (бензина, дизельного топлива). Согласно открытым сведениям на территории Пермского края розничной торговлей моторным топливом занимаются ИП Бачева А.Г., ИП Зыков М.В., ИП Суrowаткин А.С., ИП Тугумов Р.Г. и др., а помимо ООО «Научно-производственная фирма «Водолей» производством электромонтажных, санитарно-технических и прочих строительно-монтажных работ занимаются ООО «Сивил», ООО «Маяк», ООО «Пермпроектмонтаж», а значит проведение конкурентных процедур в рассматриваемом случае могло привести к участию в таких закупках большего числа участников и установлению более низкой цены.

Оснований для прекращения производства по делу в соответствии со ст. 48 Закона о защите конкуренции не установлено.

В соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции комиссия антимонопольного органа при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства. Комиссия антимонопольного органа полагает необходимым выдать МАОУ «Лобановская средняя школа» предписание об устранении причин и условий допущенного нарушения путем принятия мер, направленных на недопущение действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции при проведении закупок, посредством издания внутреннего распорядительного акта (приказа, инструкции и т.п.), содержащего указание должностным лицам, ответственным за проведение закупок, о необходимости неукоснительного соблюдения требований установленного порядка проведения закупочных процедур и антимонопольного законодательства, в т.ч. недопустимости действий по искусственному разделению закупаемых товаров, работ, услуг, направленных на достижение единой хозяйственной цели.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1-4 ст. 41, ч. 1 ст. 49, ст. 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Пермского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Основания для прекращения рассмотрения дела отсутствуют.
2. Признать в действиях (бездействии) МАОУ «Лобановская средняя школа» нарушение части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в нарушении порядка определения победителя, что привело или могло привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции на соответствующем рынке оказания услуг на территории Пермского края.
3. Выдать МАОУ «Лобановская средняя школа» предписание об устранении причин и условий допущенного нарушения путем принятия мер, направленных на недопущение действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции при проведении закупок, посредством издания внутреннего распорядительного акта (приказа, инструкции и т.п.), содержащего указание должностным лицам, ответственным за проведение закупок, о необходимости неукоснительного соблюдения требований установленного порядка проведения закупочных процедур и антимонопольного законодательства, в т.ч. недопустимости действий по искусственному разделению закупаемых товаров, работ, услуг, направленных на достижение единой хозяйственной цели.
4. Передать материалы дела соответствующему должностному лицу антимонопольного органа для рассмотрения вопроса о привлечении лиц, допустивших установленное нарушение антимонопольного законодательства, к административной ответственности.
5. Основания для принятия других мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

Председатель Комиссии