Прокуратура Красноярского края

«...»

КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича»

«...»

ООО «Система»

«...»

РЕШЕНИЕ

по делу № 110-11-18

12 февраля 2019 года

г. Красноярск

Резолютивная часть решения оглашена на заседании Комиссии 29 января 2019 года.

В полном объеме решение изготовлено 12 февраля 2019 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – «...», заместитель руководителя управления; члены Комиссии – «...», главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти; «...», специалист-эксперт отдела контроля закупок, рассмотрев дело №110-11-18, возбужденное в отношении Краевого государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Красноярская межрайонная клиническая больница скорой медицинской помощи имени Н.С. Карповича» «...» (далее – КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича») и общества с ограниченной ответственностью «Система» «...» (далее – ООО «Система») по признакам нарушения пункта 3 части 4 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции»),

в присутствии представителя ответчика КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» «...»;

в отсутствие иных лиц, привлеченных к участию в рассмотрении дела, надлежащим образом уведомленных о месте и времени рассмотрения дела.,

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение Прокуратуры Красноярского края (исх. №7/1-07-2018 от 25.05.2018; вх. № 9492 от 31.05.2018) о проведении проверки на предмет соблюдения требований антимонопольного законодательства действий КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» при осуществлении закупочной деятельности.

По результатам рассмотрения вышеназванного обращения, в связи с выявлением в действиях КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» и ООО «Система» признаков нарушения пункта 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в достижении соглашения, которое привело или могло привести к ограничению доступа на товарный рынок установки и монтажа охранно-пожарных систем, путем заключения договоров №1-П/16, №2-П/16, №3-П/16, №4-П/16 от 30.03.2016, №1/06-П/16, №2/06-П/16, №3/06-П/16, №4/06-П/16 от 01.06.2016 без проведения публичных процедур приказом Красноярского УФАС России №252 от 31.08.2018 возбуждено настоящее дело.

Определением от 31.08.2018 о назначении дела №110-11-18 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению к участию в рассмотрении дела в качестве ответчиков привлечены КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича», ООО «Система», в качестве заявителя Прокуратура Красноярского края, а рассмотрение дела назначено на 09.10.2018.

09 октября 2018 года дело №110-11-18 рассмотрено при участии представителя ответчика КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» «...», представителя ответчика ООО «Система» «...», в отсутствие иных лиц, привлеченных к участию в рассмотрении дела, уведомленных надлежащим образом о месте и времени рассмотрения дела.

Определением от 09.10.2018 об отложении рассмотрения дела №110-11-18 рассмотрение дела отложено в связи с принятием заключения об обстоятельствах дела, рассмотрение дела назначено на 15 ноября 2018 года.

Копия заключения об обстоятельствах дела направлена в адрес лиц, участвующих в деле (исх.№ 16874 от 16.10.2018).

15 ноября 2018 года дело №110-11-18 рассмотрено в отсутствие представителя КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича», представившего в адрес Управления ходатайство (вх.№19577 от 12.11.2017) об отложении рассмотрения дела, в связи с необходимостью подготовки дополнительных документов, необходимых для рассмотрения настоящего дела, в отсутствие иных лиц, привлеченных к участию в рассмотрении настоящего дела, уведомленных надлежащим образом о месте и времени рассмотрения дела.

Определением от 15.11.2018 об отложении рассмотрения дела №110-11-18 рассмотрение дела отложено на 29 января 2019 года, срок рассмотрения дела продлен на шесть месяцев до 31.05.2019.

29 января 2019 года дело №110-11-18 рассмотрено при участии представителя ответчика КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» «...», в отсутствие иных лиц, привлеченных к участию в рассмотрении дела, уведомленных надлежащим образом о месте и времени рассмотрения дела.

При рассмотрении дела №110-11-18 Комиссией установлены следующие, имеющие значение для рассмотрения дела, обстоятельства.

КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» и ООО «Система» в период от 30.03.2016 по 01.06.2016 было заключено 8 договоров на выполнение работ по монтажу охранно-пожарной сигнализации.

Номер Договора	Дата	Предмет	Объект	Стоимость
№1-П/16	30.03.2016	Монтаж охранно-пожарной сигнализации	Инфекционное отделение (1 этаж)	98807,30 рублей
№2-П/16	30.03.2016	Монтаж охранно-пожарной сигнализации	Инфекционное отделение (2 этаж)	60588,28 рублей
№3-П/16	30.03.2016	Монтаж охранно-пожарной сигнализации	Инфекционное отделение (3 этаж)	60588,28 рублей
№4-П/16	30.03.2016	Монтаж охранно-пожарной сигнализации	Инфекционное отделение (подвал)	58289,64 рубля
№1/06-П/1	01.06.2016	Монтаж охранно-пожарной сигнализации	Инфекционное отделение (1 этаж)	99789,06 рублей
№2/06-П/16	01.06.2016	Монтаж охранно-пожарной сигнализации	Инфекционное отделение (2 этаж)	99761,92 рубля
№3/06-П/16	01.06.2016	Монтаж охранно-пожарной сигнализации	Инфекционное отделение (3 этаж)	99088,14 рублей
№4/06-П/16	01.06.2016	Монтаж охранно-пожарной сигнализации	Инфекционное отделение (подвал)	99361,90 рублей

В соответствии с Федеральным законом от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», Правилами противопожарного режима в Российской Федерации, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 25.04.2012 № 390 (далее – ППР РФ), Правилами пожарной безопасности для учреждений здравоохранения ППБО 07-91, утвержденными Министерством здравоохранения СССР (далее – ППБО 07-91), ответственность за обеспечение пожарной безопасности учреждений несут персонально их руководители.

В соответствии с пунктами 61, 63 ППР РФ руководитель организации обеспечивает: исправное состояние систем и установок противопожарной защиты и организует проведение проверки их работоспособности в соответствии с инструкцией на технические средства завода-изготовителя, национальными и (или) международными стандартами и оформляет акт проверки; в соответствии с годовым планом-графиком, составляемым с учетом технической документации заводов-изготовителей, и сроками выполнения ремонтных работ проведение регламентных работ по техническому обслуживанию и планово-предупредительному ремонту систем противопожарной защиты зданий и сооружений (автоматических установок пожарной сигнализации, автоматических (автономных) установок пожаротушения , систем противодымной защиты, систем оповещения людей о пожаре и управления эвакуацией).

Согласно пункту 1.2.2. ППБО 07-91 руководитель учреждения обязан: каждое здание, помещение, участок территории учреждения обеспечить необходимыми средствами пожаротушения, связи и сигнализации, наглядной агитацией, знаками безопасности, системами оповещения людей на случай пожара и содержание их

в постоянном исправном состоянии; обеспечить своевременное эксплуатационно-техническое обслуживание систем противопожарной защиты в сроки и объемах, предусмотренных инструкциями предприятий-изготовителей и действующими нормативными документами.

Таким образом, КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» имея единую плановую потребность в обеспечении соблюдения правил пожарной безопасности учреждения заключило 8 договоров №1-П/16, №2-П/16, №3-П/16, №4-П/16 от 30.03.2016, №11 от 12.09.2017, №10 от 06.09.2017, №1/06-П/16, №2/06-П/16, №3/06-П/16, №4/06-П/16 от 01.06.2016 на выполнение работ монтажу охранно-пожарной сигнализации.

В соответствии с Техническим заданием к договорам №1-П/16, №2-П/16, №3-П/16, №4-П/16 от 30.03.2016 целью выполнения работ является приведение в рабочее состояние системы охранно-пожарной сигнализации для своевременного выявления очага возгорания и оперативного оповещения о возникшем ЧП на пульт управления.

Срок выполнения работ: не позднее 30.04.2016.

Общая стоимость договоров №1-П/16, №2-П/16, №3-П/16, №4-П/16 от 30.03.2016 составила 279273,50 рубля.

В соответствии с Техническим заданием к договорам №1/06-П/16, №2/06-П/16, №3/06-П/16, №4/06-П/16 от 01.06.2016 целью работ является замена кабельных линий системы охранно-пожарной сигнализации.

Срок выполнения работ: не позднее 15.07.2016.

Общая стоимость договоров №1/06-П/16, №2/06-П/16, №3/06-П/16, №4/06-П/16 от 01.06.2016 составила 398001,02 рубля.

Таким образом, в период с марта по июнь 2016 года ООО «Системы» были проведены работы по монтажу охранно-пожарной сигнализации инфекционного отделения для нужд КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» на общую сумму 677274,52 рубля.

Вместе с тем, привлечение ООО «Системы» в качестве подрядчика для выполнения вышеуказанных работ осуществлено КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» без проведения конкурсных процедур, на основании пункта 4 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - ФЗ «О контрактной системе»).

09 октября 2018 года на заседании Комиссии представитель КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» поддержала письменные пояснения (исх.№ 118-КО от 28.09.2018, вх. № 17164 от 02.10.2018) из которых следует, что при заключении договоров КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» руководствовалось положениями пункта 4 части 1 статьи 93 «ФЗ О контрактной системе» с учетом разъяснений ФАС России (письмо от 25.04.2017 №РП/27902/17), согласно которым данный пункт содержит только ограничение предельной суммы годового объема закупок на сумму, не превышающую 100 000 рублей.

Таким образом, по мнению КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича», ФЗ «О контрактной системе» не содержит ограничений в количестве закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании пункта 4 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе», в том числе в случаях, когда предметом контрактов является приобретение одних и тех же товаров, работ, услуг.

Воспользовавшись этой нормой, КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» заключило вышеуказанные договоры с единственным поставщиком ООО «Система», не превышая совокупного годового объема закупок.

Кроме того, представитель КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» обратила внимание Комиссии на тот факт, что до заключения договора с ООО «Система» учреждением были направлены запросы коммерческим организациям, осуществляющим деятельность по монтажу охранно-пожарной сигнализации.

Исходя из проведенного анализа ценовых предложений, был определен единственный поставщик (исполнитель) - ООО «Система», ценовое предложение у которого было ниже, чем у других организаций.

Согласно пояснениям представителя КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» отказ от конкурентных способов определения поставщика обусловлен срочной потребностью в устранении недостатков технического состояния охранно-пожарной сигнализации социально-значимого объекта города КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича», выявленных в ходе обследования технического состояния охранно-пожарной сигнализации.

29 января 2019 года на заседание Комиссии КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» представлены следующие акты обследования охранно-пожарной сигнализации проведенных ООО «Сигнал-Рубеж»:

- акт обследования от 16.03.2016, по результатам которого установлено, что кабельные линии охранно-пожарной системы выполнены согласно устаревшим нормативным документам, имеют низкое сопротивление обмоток, система ограниченно работоспособна, находится в дежурном режиме.

- акт обследования от 12.05.2016, по результатам которого установлено, что истек предельный срок датчиков дымовых (10 лет), охранно-пожарная система ограниченно работоспособна, находится в дежурном режиме.

Представитель ООО «Система» поддержала письменные пояснения (вх. №17144 от 01.10.2018), ранее представленные в адрес Красноярского УФАС России, из которых следует, что в связи с получением запроса от КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» на выполнение работ по монтажу охранно-пожарной сигнализации в марте 2016 года ООО «Система» был составлен локальный сметный расчет и направлено коммерческое предложение. По результатам рассмотрения предложения были заключены договоры №1-П/16, №2-П/16, №3-П/16, №4-П/16 от 30.03.2016. В мае 2016 года в связи с необходимостью выполнения дополнительных работ для стабильного функционирования охранно-пожарной системы процедура заключения договоров была повторена.

Исследовав материалы дела, Комиссия по рассмотрению дела пришла к следующим выводам.

Согласно части 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации, в Российской Федерации гарантируется поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. Данная конституционная гарантия реализована в законодательстве о конкуренции.

Статья 34 Конституции Российской Федерации устанавливает, что каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции регламентированы положениями ФЗ «О защите конкуренции».

Целями ФЗ «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 (часть 2 статьи 1 ФЗ «О защите конкуренции»).

Статьей 4 ФЗ «О защите конкуренции» предусматривается, что 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.

В части 1 статьи 3 ФЗ «О защите конкуренции» указано, что настоящий Федеральный закон 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, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Требования ФЗ «О защите конкуренции» применимы к закупкам, проводимым в порядке Федеральных законов - ФЗ «О контрактной системе», ФЗ «О закупках».

В соответствии с пунктом 1 статьи 1 ФЗ «О контрактной системе» настоящий закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

В силу пункта 7 статьи 3 ФЗ «О контрактной системе» под заказчиком понимается заказчик - государственный или муниципальный заказчик либо в соответствии с частями 1 и 2.1 статьи 15 настоящего Федерального закона бюджетное учреждение, государственное, муниципальное унитарные предприятия,

осуществляющие закупки.

Частью 1 статьи 15 ФЗ «О контрактной системе» определено, что бюджетные учреждения осуществляют закупки за счет субсидий, предоставленных из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и иных средств в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона, за исключением случаев, предусмотренных частями 2 и 3 настоящей статьи (при наличии правового акта, принятого бюджетным учреждением в соответствии с частью 3 статьи 2 ФЗ «О закупках» и размещенного до начала года в единой информационной системе, данное учреждение вправе осуществлять в соответствующем году с соблюдением требований указанных Федерального закона и правового акта следующие закупки: если закупки финансируются за счет грантов и предприятие является исполнителем по контракту в случае привлечения на основании договора в ходе исполнения данного контракта иных лиц для поставки товара, выполнения работы или оказания услуги, необходимых для исполнения предусмотренных контрактом обязательств данного предприятия).

Вместе с тем, в рассматриваемых обстоятельствах случаи, предусмотренные частью 2 и 3 ФЗ «О контрактной системе» отсутствуют.

Таким образом, при осуществлении закупок на выполнение работ по монтажу охранно-пожарной сигнализации КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» обязано руководствоваться положениями ФЗ «О контрактной системе».

В соответствии со статьей 6 ФЗ «О контрактной системе» контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

В статье 8 ФЗ «О контрактной системе» закреплен принцип обеспечения конкуренции, заключающийся в следующем: контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Независимо от способа закупки принципы ФЗ «О контрактной системе» должны соблюдаться в полной мере.

Согласно статье 24 ФЗ «О контрактной системе» заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме (далее также - электронный аукцион), закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

При проведении торгов имеет место состязательность участников, конкурирующих между собой за право заключить договор и стремящихся выдвинуть организатору торгов наиболее выгодные условия договора по поставке товаров, выполнению работ или оказанию услуг. Именно торги позволяют максимально использовать механизм конкуренции и состязательности участников, достигая наиболее выгодных результатов, выдвигая более жесткие требования и условия по гарантиям исполнения, что и отвечает юридической природе торгов.

Закупка у единственного поставщика является неконкуретным способом, случаи избрания которого закреплены в статье 93 ФЗ «О контрактной системе». В частности пункт 4 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» закрепляет возможность осуществить закупку товара, работы или услуги заказчиком у единственного поставщика на сумму, не превышающую ста тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать пять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей.

Таким образом, закон не содержит ограничений в количестве закупок, которые заказчик вправе осуществить у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании пункта 4 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе», в том числе в случаях, когда предметом контрактов является приобретение одних и тех же товаров, работ, услуг.

Вместе с тем, осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» носит исключительный характер.

Часть 2 статьи 8 ФЗ «О контрактной системе» устанавливает запрет на совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям ФЗ «О контрактной системе», в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Произвольное осуществление закупок на основании пункта 4 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» без учета принципов открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок дезавуирует его применение и открывает возможность для приобретения незаконных имущественных выгод.

Указанная правовая позиция отражена, в том числе в Письме Минэкономразвития России от 06.12.2016 № Д28и-3204, от 14.07.2016 № Д28и-1805.

Кроме того, пунктом 3 статьи 1 ГК РФ предусмотрено, что при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно, а в статье 10 ГК РФ конкретизируется запрет на использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции.

Заключение посредством проведения закупки у единственного поставщика ряда связанных между собой договоров, фактически образующих единую сделку, искусственно раздробленную для формального соблюдения специальных ограничений в обход норм ФЗ «О контрактной системе», противоречит его целям и открывает возможность для приобретения хозяйствующими субъектами незаконных имущественных выгод.

Указанная правовая позиция отражена в ряде решений Арбитражных судов РФ. (Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 26.08.2016 N Ф09-8787/16 по делу № А34-6943/2015, Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 7 ноября 2016 года № 03АП-6465/16, Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 27 июля 2016 года № 04АП-3241/16, Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 07 ноября 2016 года по делу № А69-2168/2016, Решение Арбитражного суда Красноярского края от 25.07.2013 по делу №А33-5708/2013, Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 12.11.2014 по делу №А74- 1116/2014, Решение Арбитражного суда Красноярского края от 02.10.2017 №А33-10038/2017, Решение Арбитражного суда Красноярского края по делу А33-6166/2018, Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 23.07.2018 по делу А33-31305/2017, Решение Арбитражного суда Красноярского края от 18.05.2018 по делу А33-13046/2018, Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 13.08.2018 по делу № А33-21027/2017, Решение Арбитражного суда Красноярского края от 07.02.2019 по делу А33-27600/2018,).

Проведение публичных процедур способствует развитию конкуренции за обладание правом исполнения договора путем создания условий для выбора контрагента, предлагающего наилучшие условия, что обеспечивает равный доступ к исполнению договора всех заинтересованных лиц. Непроведение публичных процедур, когда это необходимо в силу закона, свидетельствует о предоставлении необоснованных преимуществ при осуществлении хозяйственной деятельности исполнителю и как следствие о достижении соглашения, направленного на ограничение конкуренции.

Аналогичные выводы содержатся в решении ФАС России от 04.09.2018 №СП/70624/18 по жалобе на решение Татарстанского УФАС России от 17.04.2018 по делу о нарушении антимонопольного законодательства №06-2/2018, в письме Минэкономразвития России от 29.03.2017 №Д28и-1353.

Для установления факта «дробления» предмета договоров (контрактов) необходимо одновременное соблюдение следующих условий:

- 1) предмет договоров (контрактов) предполагает поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся однородными или идентичными;
- 2) поставка таких товаров, выполнение работ либо оказание услуг направлены на удовлетворение единой нужды заказчика;
- 3) такие договоры (контракты) заключены с одним лицом.

Для установления признака «дробления» договоров (контрактов) необходимо проанализировать, являются ли товары, подлежащие поставке в рамках заключенных контрактов идентичными или однородными.

Определение идентичности и однородности товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, сопоставимости коммерческих и (или) финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг осуществляется в соответствии с методическими рекомендациями (пункт 17 статьи 22 ФЗ «О контрактной системе»).

Согласно пункту 3.5 Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), утвержденных Приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 №567 идентичными признаются 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.

Согласно пункту 3.5 Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), утвержденных Приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 №567 идентичными признаются 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.

По результатам рассмотрения заключенных между КГБУЗ «КМКБСМП им Н.С. Карповича» и ООО «Система» договоров установлено, что предметом всех договоров являются работы по монтажу охранно-пожарной сигнализации.

Договоры №1-П/16, №2-П/16, №3-П/16, №4-П/16 заключены от одной даты (30.03.2016) и направлены на достижение единой цели – замена кабельных линий охранно-пожарной системы, приобретателем по ним является одно и то же лицо, имеющее единый интерес.

В соответствии с локально-сметным расчетом к вышеназванным договорам предметом последних являются идентичные работы по приведению в рабочее состояние системы охранно-пожарной сигнализации в инфекционном отделении КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича (установка извещателя ПС).

Все вышеназванные работы выполняются на одном объекте - инфекционное отделение КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича».

Общая стоимость данной сделки превышает предельно допустимый размер закупки по пункту 4 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» - 100000 тысяч рублей и составляет 278273 рублей.

При этом выполняется и третье условие «дробления» предмета договоров – все указанные договоры заключены с ООО «Система».

Таким образом, договоры №1-П/16, №2-П/16, №3-П/16, №4-П/16 от 30.03.2016 заключены за непродолжительный период времени, направлены на достижение

единой цели, исполнителем по ним является одно и то же лицо, в связи с чем они фактически образуют единую сделку, оформленную рядом самостоятельных договоров без проведения публичных процедур, что является существенным нарушением ФЗ «О контрактной системе», так как препятствует развитию добросовестной конкуренции и эффективному использованию бюджетных денежных средств. Общая стоимость данной сделки превышает предельно допустимый размер закупки по пункту 4 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» - 100000 рублей и составляет 677274,52 рубля.

Кроме того, подобным образом между КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» с ООО «Система» в июне 2016 года заключались договоры №1/06-П/16, №2/06-П/16, №3/06-П/16, №4/06-П/16 на выполнение работ по замене кабельных линий системы охранно-пожарной сигнализации на том же объекте (инфекционное отделение КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича»).

Вместе с тем, Комиссия обращает внимание о несоответствии срока выполнения работ дате выявления инженерами ООО «Сигнал-Рубеж» недостатков охранно-пожарной сигнализации, а именно: в марте в соответствии с техническим заданием и актам о приемке выполненных работ выполнены работы по замене датчиков дымовых, в то время как истекший предельный срок датчиков установлен актом обследования от 12.05.2016; в июне выполнены работы по замене кабельных линий системы охранно-пожарной сигнализации, в то время как несоответствие выполнения укладки кабельных линий современным нормативным документам установлены актом обследования от 16.03.2016.

Вышеуказанное обстоятельство также свидетельствует о наличии единой потребности учреждения в проведении работ по монтажу охранно-пожарной сигнализации в целом, а именно: работ по установке датчиков и замене кабельных линий охранно-пожарной сигнализации.

В связи с вышеизложенным, довод представителя КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» о том, что закупки были проведены в соответствии с законодательством о контрактной системе (пункта 4 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе»), в части не превышения годового объема закупки у единственного поставщика, не может быть принят Комиссией.

Комиссия критически относится к доводам представителей КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича», ООО «Система» о том, что учреждением направлялись запросы ценовых предложений в адрес хозяйствующих субъектов, осуществляющих соответствующую деятельность, поскольку подобной процедуры определения подрядчика ФЗ «О контрактной системе» не предусмотрено.

Процедура запроса предложений, запроса котировок, предусмотренных ФЗ «О контрактной системе», предполагает публичное размещение в единой информационной системе извещения о проведении закупки указанными способами, что также способствует развитию конкуренции обеспечивает равный доступ к исполнению договора всех заинтересованных лиц.

Кроме того, как установлено при рассмотрении дела КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» не было представлено сведений, подтверждающих направление запросов адресатам (screenshot с компьютера электронной почты, отчет факсимильной связи, почтовое уведомление, детализация телефонных

переговоров и т.д.) и письменных доказательств, подтверждающих получение коммерческих предложений.

Довод КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» о необходимости заключения договоров с единственным поставщиком в сжатые сроки в целях устранения недостатков технического состояния охранно-пожарной сигнализации социально-значимого объекта города КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» отклоняется в виду следующего.

В статье 93 ФЗ «О контрактной системе» отдельно предусмотрено основание заключения муниципального контракта с единственным поставщиком при закупке определенных товаров, работ, услуг вследствие аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, непреодолимой силы (пункт 9 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе»).

Авария, исходя из пункта 2 части 2 статьи 2 Федерального закона от 30.12.2009 №384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» представляет собой опасное техногенное происшествие, создающее на объекте, определенной территории или акватории угрозу жизни и здоровью людей и приводящее к разрушению или повреждению зданий, сооружений, оборудования и транспортных средств, нарушению производственного или транспортного процесса, нанесению ущерба окружающей среде.

Чрезвычайная ситуация, исходя из пункта 1 статьи 1 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей.

В соответствии с определением, указанным в пункте 3 статьи 401 ГК РФ, непреодолимая сила характеризуется двумя связанными между собой признаками: чрезвычайностью и непредотвратимостью при данных условиях обстоятельств. К обстоятельствам непреодолимой силы можно отнести такие чрезвычайные события, как военные действия, эпидемии, крупномасштабные забастовки и другие обстоятельства, при наличии которых нормальный ход развития отношений невозможен из-за их чрезвычайности и непредотвратимости при данных условиях.

Применение пункта 9 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» возможно в случаях, когда заказчики по объективным причинам не располагают временем для проведения конкурентных процедур закупок. Согласно письму Министерства экономического развития Российской Федерации от 15.07.2015 N Д-28и-2188 в Определении Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.07.2013 N ВАС-9962/13 указано, что обстоятельства, которые могут служить обоснованием причин заключения контракта с единственным исполнителем в случае, если возникла потребность в определенных товарах, работах, услугах вследствие непреодолимой силы, когда применение иных способов размещения заказа, требующих затрат времени, нецелесообразно, должны обладать свойствами внезапности, чрезвычайности и непредотвратимости. Наличие возможности у

заказчика прогнозировать и контролировать сложившуюся ситуацию в течение определенного периода времени является основанием признания контракта, заключенного с единственным исполнителем, недействительным.

Данная позиция подтверждается судебной практикой (Решение Арбитражного суда Приморского края от 29.08.2012 по делу № А51-7057/2012, оставленное без изменения судами апелляционной (Постановление от 04.12.2012) и кассационной (Постановление от 15.04.2013) инстанций. Решение Арбитражного суда Республики Карелия от 06.05.2015 по делу № А26-250/2015, Постановление Восемнадцатого Арбитражного апелляционного суда от 6 апреля 2016 г. № 18АП-959/2016 по делу № А76-15210/2015).

В соответствии с актами обследования состояния системы охранно-пожарной сигнализации, проведенного в марте и мае 2016 года ООО «Сигнал-Рубеж», система охранно-пожарной сигнализация в инфекционном отделении КГБУЗ «КМКБСМП им Н.С. Карповича» ограниченно работоспособна, находится в дежурном режиме, истек предельный срок службы датчиков дымовых (в 2015 году), кабельные линии выполнены согласно устаревшим нормативным документам.

Таким образом, вышеназванные акты обследования не подтверждают аварийного состояния охранно-пожарной сигнализации, но свидетельствуют о невыполнении учреждением обязанности по своевременной замене датчиков дымовых, приведение состояние линий охранно-пожарной сигнализации в соответствии с действующими требованиями.

При этом как указано выше, в соответствии с пунктами 61, 63 ППР РФ руководитель организации обеспечивает: исправное состояние систем и установок противопожарной защиты и организует проведение проверки их работоспособности в соответствии с инструкцией на технические средства завода-изготовителя, национальными и (или) международными стандартами и оформляет акт проверки; в соответствии с годовым планом-графиком, составляемым с учетом технической документации заводов-изготовителей, и сроками выполнения ремонтных работ проведение регламентных работ по техническому обслуживанию и планово-предупредительному ремонту систем противопожарной защиты зданий и сооружений (автоматических установок пожарной сигнализации, автоматических (автономных) установок пожаротушения, систем противодымной защиты, систем оповещения людей о пожаре и управления эвакуацией).

Исходя из этого, обстоятельства, явившиеся основанием для заключения КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» договоров №1-П/16, №2-П/16, №3-П/16, №4-П/16 от 30.03.2016, №1/06-П/16, №2/06-П/16, №3/06-П/16, №4/06-П/16 от 01.06.2016 на выполнение работ по монтажу охранно-пожарной сигнализации без проведения торгов с единственным подрядчиком - ООО «Система», не являются чрезвычайной ситуацией, поскольку необходимость выполнения комплекса мероприятий по монтажу охранно-пожарной сигнализации возникла не в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, непреодолимой силы, является прогнозируемой.

При надлежащей степени заботливости и осмотрительности руководства КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» при исполнении своих обязанностей в области

обеспечения пожарной безопасности указанное выше обстоятельство должно было быть известно, имелось достаточное количество времени для проведения конкурентных процедур по определению подрядчика для выполнения соответствующих работ.

Выполнение работ по монтажу охранно-пожарной сигнализации было осуществлено в марте и июне 2016 года, что также свидетельствует о том, что необходимость выполнения работ по монтажу охранно-пожарной сигнализации в данной ситуации не относится неотложным работам, проводимым однократно при возникновении чрезвычайных ситуаций и направленным на спасение жизни и сохранение здоровья людей.

Частью 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» установлен исчерпывающий перечень оснований осуществления закупок у единственного поставщика, среди которых отсутствует такое основание проведение закупки у единственного поставщика, как срочное выполнение актов, предписаний об устранении недостатков систем пожарной безопасности.

Таким образом, в ФЗ «О контрактной системе» содержится явно выраженный запрет на заключение сделок в обход конкурентных способов, без использования которых нарушаются права неопределенного круга третьих лиц – потенциальных участников торгов.

В связи с этим намеренный обход вышеназванных требований ФЗ «О контрактной системе» является нарушением ФЗ «О защите конкуренции» в связи с исключением конкурентных процедур, отсутствием конкуренции среди хозяйствующих субъектов и создания преимуществ отдельному хозяйствующему субъекту.

В силу статьи 422 ГК РФ договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом или иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Таким образом, обязанность проверять соответствие положений договора и правовых оснований для его заключения действующему законодательству, в том числе ФЗ «О защите конкуренции» и ФЗ «О контрактной системе» возложена на обе стороны договора.

Пунктом 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между хозяйствующими субъектами, если установлено, что такие соглашения приводят или могут привести к ограничению конкуренции. К таким соглашениям могут быть отнесены, в частности, соглашения о создании другим хозяйствующим субъектам препятствий доступу на товарный рынок или выходу из товарного рынка.

Под соглашением согласно пункту 18 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Анализ вышеназванных норм права позволяет сделать вывод, что соглашения, которые приводят или могут привести к ограничению доступа на товарный рынок хозяйствующих субъектов могут быть совершены как в письменной, так и в устной форме. Сама возможность заключения соглашения между хозяйствующими субъектами, если такое соглашение приводит или может привести к ограничению

конкуренции, рассматривается законодателем как общественно опасное деяние, имеющее квалифицирующее значение для констатации факта нарушения антимонопольного законодательства. Наличие или угроза наступления негативных последствий в результате заключения такого соглашения презюмируется и не требует отдельного доказывания.

Для определения факта заключения антиконкурентного соглашения необходимо, прежде всего, установить как сам товарный рынок, на котором достигнуто соглашение и предполагается влияние на конкуренцию, в его географических границах, так и состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке. С указанной целью управлением проведен анализ состояния конкуренции.

Временной интервал определен исходя из цели исследования – анализа состояния конкурентной среды на указанном рынке в период заключения договоров на выполнение работ по монтажу охранно-пожарной сигнализации и составил два месяца – март, июнь 2016 года.

В соответствии с пунктом 4 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» под товарным рынком понимается сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее - определенный товар), 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.

Таким образом, в рассматриваемом случае нарушение антимонопольного законодательства совершено на товарном рынке выполнения работ по монтажу охранно-пожарной сигнализации.

Согласно пункту 1 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» под товаром понимается объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

Таким образом, под товаром, в том смысле, какой в него вкладывает ФЗ «О защите конкуренции» понимаются работы по монтажу охранно-пожарной сигнализации

Географические границы товарного рынка в соответствии со статьей 4 ФЗ «О защите конкуренции» определяют сферу обращения товара (территорию), в границах которой исходя из экономической, технической или иной возможности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

Местоположение заказчика – г. Красноярск. Местоположение исполнителя – г. Красноярск. Следовательно, потенциальными исполнителями могут быть любые хозяйствующие субъекты, постоянно выполняющие работы по монтажу охранно-пожарной сигнализации на территории г. Красноярска.

Таким образом, географические границы указанного товарного рынка охватываются территорией г. Красноярска.

На основании изложенного Комиссия пришла к выводу, что нарушение антимонопольного законодательства совершено на товарном рынке выполнения работ по монтажу охранно-пожарной сигнализации в пределах географических

границ г. Красноярска.

Не проведение КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» процедур на право заключения контракта на выполнение работ по монтажу охранно-пожарной сигнализации, свидетельствует о предоставлении необоснованных преимуществ ООО «Система» при осуществлении хозяйственной деятельности и ограничении доступа иным хозяйствующим субъектам на соответствующий товарный рынок.

Таким образом, поскольку вышеназванные закупки работ по монтажу охранно-пожарной сигнализации были произведены без соблюдения норм ФЗ «О контрактной системе», отсутствуют предусмотренные законодателем механизмы, обеспечивающие конкуренцию и максимальную степень удовлетворения заказчиком своих нужд.

С учетом изложенного, Комиссия по рассмотрению дела № 110-11-18 пришла к выводу о наличии в действиях КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» и ООО «Система» нарушения пункта 3 части 4 статьи 14 ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в достижении антиконкурентного соглашения, которое привело или могло привести к ограничению доступа на товарный рынок установки и монтажа охранно-пожарных систем, путем заключения договоров №1-П/16, №2-П/16, №3-П/16, №4-П/16 от 30.03.2016, №1/06-П/16, №2/06-П/16, №3/06-П/16, №4/06-П/16 от 01.06.2016 без проведения публичных процедур

Согласно подпунктам «а», «е» пункта 2 части 1 статьи 23 ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган выдает в случаях, указанных в ФЗ «О защите конкуренции», обязательные для исполнения предписания, в том числе о прекращении ограничивающих конкуренцию соглашений и об устранении последствий нарушения антимонопольного законодательства.

Вместе с тем, на момент вынесения решения договоры №1-П/16, №2-П/16, №3-П/16, №4-П/16 от 30.03.2016, №1/06-П/16, №2/06-П/16, №3/06-П/16, №4/06-П/16 от 01.06.2016 были исполнены.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу об отсутствии необходимости выдачи ответчикам обязательного для исполнения предписания о прекращении ограничивающих конкуренцию соглашений и об устранении последствий нарушения антимонопольного законодательства.

Кроме того, действия по заключению хозяйствующим субъектом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения, а равно участие в нем, образуют состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 4 статьи 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП); действия по заключению органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения либо осуществление указанными органами или организациями недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий, а равно участие в нем, образуют состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 7 статьи 14.32 КоАП.

В соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 КоАП поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 14.9, 14.31, 14.32, 14.33, 14.40 указанного Кодекса, является принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

В связи с вышеуказанным, Комиссия приходит к выводу о необходимости передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении виновных лиц дел об административных правонарушениях.

На основании вышеизложенного, Комиссия по рассмотрению дела №110-11-18 о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь статьями 11, 23, 39, 41, 49, 50 ФЗ «О защите конкуренции»

РЕШИЛА:

1. Признать КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» и ООО «Система» нарушившими пункт 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции», в части достижения антиконкурентного соглашения, которое привело или могло привести к ограничению доступа на товарный рынок установки и монтажа охранно-пожарных систем, путем заключения договоров №1-П/16, №2-П/16, №3-П/16, №4-П/16 от 30.03.2016, №1/06-П/16, №2/06-П/16, №3/06-П/16, №4/06-П/16 от 01.06.2016 без проведения публичных процедур

2. Обязательное для исполнения предписание по делу не выдавать.

3. Передать в необходимом объеме копии материалов дела №110-11-18 уполномоченному должностному лицу Прокуратуры и управления для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» и ООО «Система», а также в отношении виновных должностных лиц КГБУЗ «КМКБСМП им. Н.С. Карповича» и ООО «Система» дел об административных правонарушениях по статье 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Решение может быть обжаловано в порядке статьи 52 ФЗ «О защите конкуренции».

Председатель Комиссии

«...»

«...»

Члены Комиссии:

«...»