

РЕШЕНИЕ

по делу № 070/01/17-195/2022

олютивная часть решения оглашена «25» августа 2022 года

полном объеме решение изготовлено «02» сентября 2022 года

ИСК

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Томской области
составе:

Председателя комиссии: В.А. Алиев, руководитель Томского УФАС России,

членов комиссии: М.О. Нижельской – ведущего специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля, А.А. Айрих – специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля, Д.В. Черниковой – специалиста 1 разряда отдела антимонопольного контроля с участием представителей Управления имущественных отношений Администрации ЗАТО Северск (636000, ЗАТО Северск Томской области, Лесная, 11а, ИНН: 7024004494) (уведомлен надлежащим образом),

рассмотрела дело № 070/01/17-195/2022 по признакам нарушения Муниципальным учреждением «Управлением культуры, спорта и молодежной политики администрации городского округа Стрежевой» (далее – МКУ «УКСИМП») (636780, Томская область, г. Стрежевой, ул. Ермакова, 46, ОГРН: 1037000331565, дата присвоения ОГРН: 15.01.2003, ИНН: 7022011866, КПП: 702201001, начальник: П) пункта 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

Управление Федеральной антимонопольной службы по Томской области рассмотрело обращение директора ООО «Финист» (ИНН 4217202560) М (вх.№.) о возможных нарушениях антимонопольного законодательства ведущим бухгалтером МКУ «УКСИМП» Л.

В результате рассмотрения обращения антимонопольным органом рассмотрено следующее.

Л является бухгалтером Централизованной бухгалтерии МКУ «УКСИМП», принята на должность приказом № 204-к от 07.10.2008 г. Также установлено, что Л. в период с 3.05.2010 г. по 31.01.2022 года являлась индивидуальным предпринимателем и в качестве индивидуального предпринимателя принимала участие в период с 2019 по 2021 г. в следующих аукционах на оказание услуг по комплексному обслуживанию объектов и прилегающих к ним территорий: № 0365300016021000037,

0365300016020000041, № 0365300016020000001, № 0365300016019000039, 0365300016019000032, № 0365300016019000033, № 0365300016019000009.

указанные конкурентные процедуры проводились в соответствии с указом, установленном Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

аукционной документации, опубликованной на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (далее - ЕИС), следует, что организатором всех вышеуказанных закупок, путем проведения совместных курсов и аукционов для нужд подведомственных бюджетных учреждений является МКУ «УКСиМП». Указанное также подтверждается содержанием протоколов комиссии при проведении аукционов. Также установлено, что участниками закупок выступают подведомственные МКУ «УКСиМП» учреждения, а именно: МБУК «Многофункциональный социокультурный комплекс», МБУК «Культурно-спортивный комплекс», МБУДО «Детская школа искусств», МБУДО «Тско-юношеская спортивная школа».

установлено, что ИП Л. (ИНН 702205476435) допущена к участию в аукционах в соответствии с постановлением по осуществлению закупок путем проведения совместных конкурсов и аукционов для нужд подведомственных бюджетных учреждений (далее – аукционная комиссия), утверждённой Приказом МКУ «УКСиМП» № 10 от 26.04.2017 г. с изменениями, внесенными Приказами МКУ «УКСиМП» № 13 от 21.02.2018 г., № 116 от 08.11.2021 г., что подтверждается протоколами рассмотрения заявок на участие в аукционах и протоколами подведения итогов аукционов

0365300016021000037, № 0365300016020000041, № 0365300016020000001, 0365300016019000039, № 0365300016019000032, № 0365300016019000033, 0365300016019000009.

им образом, Л. являлась одновременно работником организатора торгов и участником вышеуказанных конкурентных процедур.

Л. являлась победителем следующих аукционов: № 0365300016020000041, 0365300016020000001, № 0365300016019000039, № 0365300016019000032, № 0365300016019000033, № 0365300016019000009.

указанным монопольным органом в действиях организатора торгов, выразившихся в попытке своего работника к участию в конкурентных процедурах, выявлены признаки нарушения пункта 4 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

указанным обстоятельством приказом от 11.04.2022 г. №30 возбуждено дело 70/01/17-195/2022 и создана Комиссия по рассмотрению дела о нарушении монопольного законодательства.

решением от 25.04.2022 г. исх.№МН/1762 дело №070/01/17-195/2022 о нарушении монопольного законодательства назначено к рассмотрению.

в ходе рассмотрения дела № 070/01/17-195/2022 МКУ «УКСиМП» представило

Письменные пояснения вх.№ 3956 от 31.05.2022 (исх.№ 02-216 от 31.05.2022), которыми подтвердило информацию о том, что Л. принимала участие в аукционах № 0365300016021000037, № 0365300016020000041, № 0365300016020000001, № 0365300016019000039, № 0365300016019000032, № 0365300016019000033, № 0365300016019000009. В ходе участия в закупках № 0365300016020000041, № 0365300016020000001, № 0365300016019000039, № 0365300016019000032, № 0365300016019000033 ИП Л. являлась единственным участником.

Кроме того, генеральным директором ООО «Финист» М в адрес Томского УФАС России направлено вх.№ 3976 от 01.06.2022 обращение сотрудников ООО «Финист» Лэру городского округа Стрежевой Томской области Д. В содержании обращения сотрудники указали, что Л. проводила собрание, на котором открыто заявила их не работать с ООО «Финист» до тех пор, пока ООО «Финист» не получит возможность добросовестно исполнять обязанности по контрактам, заключенным по результатам аукциона № 0365300016021000037.

16.2022 г. Томским УФАС России в рамках рассмотрения дела №070/01/17-195/2022 проведен опрос генерального директора ООО «Финист» М., по результатам которого установлено, что некоторые сотрудники ООО «Финист» ранее являлись сотрудниками ИП Л. Также М. в ходе опроса сообщил, что ему известно, что в МБУ «Физкультурно-спортивный комплекс» работает дочь Л., которая подписывает документы от юридического лица МБУ «Физкультурно-спортивный комплекс».

16.2022 г. Л в письменных пояснениях указала, что с 07.10.2008 была принята на работу в МКУ «УКСИМП» в должности ведущего бухгалтера. С 2010 г. была зарегистрирована в качестве индивидуального предпринимателя и осуществляла деятельность по оказанию услуг, согласно заключенным муниципальным контрактам, 31.01.2022 предпринимательская деятельность была прекращена в связи с назначением пенсии по старости и переездом в другой регион.

В ходе рассмотрения дела № 070/01/17-195/2022 до 25.08.2022 не принимали участие в заседании ведущие лица, уведомленные должным образом о дате проведения комиссии: ответчик - МКУ «УКСИМП» и заинтересованные лица ООО «Бизнес-плюс», ИП Кашкин Сергей Евгеньевич, ООО «Эксперт групп», ООО «Теплоблоковъ», ООО «С» «Крепость», ООО «Юрба», Л., МБУК «Многофункциональный социокультурный комплекс», МБУ «Физкультурно-спортивный комплекс», МБУДО «Детская школа искусств» городского округа Стрежевой, МБУДО «Детско-юношеская спортивная школа».

В рамках рассмотрения настоящего дела в соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона №135-ФЗ в объеме, необходимом для полного, всестороннего и объективного рассмотрения дела и принятия решения, подготовлен аналитический отчет по результатам анализа состояния конкуренции (далее аналитический отчет) от 23 июня 2022 года.

Указанный анализ проводился в соответствии с Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденном Приказом ФАС России

08.04.2010 №220 (далее - Порядок проведения анализа).

соответствии с пунктом 10.10 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 17 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции включает следующие этапы:

определение временного интервала исследования товарного рынка;

определение предмета торгов;

определение состава хозяйствующих субъектов, участвующих в торгах (с момента подачи заявки на участие в торгах).

результатам проведения анализа состояния конкуренции при проведении электронных аукционов № 0365300016021000037, № 0365300016020000041, № 0365300016020000001, № 0365300016019000039, № 0365300016019000032, № 0365300016019000033 на оказание услуг по комплексному обслуживанию объектов и прилегающих к ним территорий в рамках дела о нарушении антимонопольного законодательства № 070/01/17-195/2022 установлено следующее.

1. Временной интервал исследования определен периодом с 26.11.2019 (дата размещения извещения о проведении электронного аукциона № 0365300016019000033) по 15.11.2021 (дата составления протокола о подведении итогов электронного аукциона № 0365300016021000037).
2. Предмет торгов: оказание услуг по комплексному обслуживанию объектов и прилегающих к ним территорий.

Потенциальными хозяйствующими субъектами, оказывающими такие услуги являются: ООО «Финист», ООО «Теплоблоковъ», ООО ЧОО «Крепость», ООО «Юрба», ООО «Эксперт групп», ООО «Бизнес-плюс», ИП М, ИП Л, однако ООО «Теплоблоковъ», ООО ЧОО «Крепость», ООО «Юрба», ООО «Эксперт групп», ИП М. не право на участие в аукционе реализовано не было. Все указанные участники являлись между собой конкурентами на право заключения государственного контракта на оказание услуг по комплексному обслуживанию объектов и прилегающих к ним территорий.

3. Потенциальными конкурентами на оказание услуг по комплексному обслуживанию объектов и прилегающих к ним территорий в рассматриваемый временной интервал являлись 713 хозяйствующих субъектов, а также ИП Л (ИНН 702205476435), ООО «Финист» (ИНН: 4217202560), ООО «Теплоблоковъ» (ИНН: 5904328595), ООО ЧОО «Крепость» (ИНН: 0542018287), ООО «Юрба» (ИНН: 2232010210), ООО «Эксперт групп» (ИНН: 7017384100), ООО «Бизнес-плюс» (ИНН: 4253038820), ИП М(ИНН: 701800537331).

Анализ проведен в объеме, необходимом для полного, всестороннего и объективного рассмотрения дела № 070/01/17-195/2022 и принятия решения о

ичии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

Согласно пункту 4 части 1 статьи 17 Федерального закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, роса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе участие организаторов торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиков и (или) работников организаторов или работников заказчиков в торгах, росе котировок, запросе предложений.

Согласно п. 40 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» пунктами 1, 2 и 4 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции установлены запреты на осуществление организатором извещательных процедур, конкурентных закупок или заказчиком действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, включая запреты на координацию деятельности участников, создание преимущественных условий участия для отдельных ее участников (в том числе посредством открытия доступа к информации), нарушение порядка определения победителя.

В соответствии с смыслом указанных норм не допускаются к участию в обязательных процедурах, конкурентных закупках организатор, заказчик, работники организатора или заказчика, а также иные лица, которым организатор или заказчик имеют фактическую возможность давать обязательные для исполнения указания или иным образом определять их действия. Осуществление фактического контроля возможно вне зависимости от наличия (отсутствия) формально-юридических признаков связанности (например, через родство или свойство с лицами, входящими в состав органов управления участника, прямое или опосредованное участие в капитале либо в управлении). При установлении такого контроля судам необходимо проверить, насколько значительным было влияние связанного с ним лица на принятие решений, касающихся участия в обязательной процедуре, конкурентной закупке.

В обзоре судебной практики по делам, связанным с разрешением споров о применении пункта 9 части 1 статьи 31 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28 сентября 2016 года разъяснено, что если руководитель заказчика одновременно является представителем учредителя некоммерческой организации (участника закупки), свидетельствует о наличии между заказчиком и участником закупки конфликта интересов (п. 4).

Указанное основано на следующем. Частью 1 статьи 17 Закона № 135-ФЗ установлены запреты на осуществление организатором закупки или заказчиком действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе на координацию деятельности участников

упки, создание преимущественных условий участия в закупке для отдельных ее участников (в том числе путем открытия доступа к информации), нарушение порядка определения победителя закупки.

В соответствии со смыслом указанных норм не допускаются к участию в аукционе лица, заинтересованность которых сама по себе создает условия для конфликта интересов. Аналогичный запрет установлен частью 1 статьи 1, частью 2 статьи 8 Закона N 44-ФЗ. Из системного толкования указанных положений Закона N 44-ФЗ и Закона N 135-ФЗ следует, что представление одним лицом, как заказчика, так и участника закупки, препятствует достижению указанных целей и может привести к нарушению равенства участников закупки, баланса интересов участников закупки и заказчика, а также к предоставлению необоснованных преференций одному из участников.

В частности, в том случае, когда руководитель заказчика является представителем учредителя организации (участника закупки), это свидетельствует о возникновении конфликта интересов и приводит к ограничению конкуренции при проведении закупки, поскольку интересы заказчика и участника закупки фактически представляет одно лицо. Указанный вывод также согласуется с судебной практикой (Определение Верховного суда РФ от 23.04.2019 г. N 302-ЭС19-4509).

Согласно п. 1 Письма ФАС России от 04.09.2017 № ИА/60890/17 «О действиях монопольных органов в случаях поступления информации о нарушении одновременно запретов, установленных Законом о защите конкуренции и одним из законов, регулирующих закупочную деятельность» ст. 17 Закона о защите конкуренции установлены антимонопольные требования к торгам, запросам предложений, запросам ценовых предложений, запросам предложений. Анализ положений статьи 17 Закона о защите конкуренции свидетельствует о том, что запреты, предусмотренные пунктом 1 части 1 (в части запрета на координацию деятельности участников), пунктами 2 - 4 части 1, а также частями 2 и 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции являются безусловными запретами.

Следовательно, правонарушение, выразившееся в нарушении данных запретов, носит формальный характер и не требует оценки последствий для конкуренции в связи с таким нарушением, доказывания наступления фактических или возможных негативных последствий от совершения таких действий в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции.

В том же самом образом, МКУ «УКСиМП» допускало своего работника Л. к участию в торгах, организатором которых являлось МКУ «УКСиМП», что является нарушением требований пункта 4 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии с указанным фактам Комиссией Томского УФАС России по рассмотрению дела N 170/01/17-195/2022 от 10.08.2022 (исх. № МН/3503 от 10.08.2022) принято заключение об обстоятельствах дела.

МКУ «УКСиМП» направило возражения на заключение об обстоятельствах дела № 170/01/17-195/2022 вх.№ 6318 от 24.08.2022, в котором приведены следующие доводы:

1. ООО «Финист» приняло участие в аукционе, заключило контракты на оказание услуг по комплексному обслуживанию объектов Заказчиков (подведомственных МКУ «УКСиМП» учреждений). С началом оказания услуг (с 1 января 2022 года) Заказчики выявили нарушения условий контрактов.
2. Указанные в заключении обстоятельства, о том, что Л. убеждала сотрудников не работать в ООО «Финист» являются бездоказательными.

относящимся к делу является довод ООО «Финист» о том, что дочь ИП Л. работает в МБУ «ФСК» (заказчик по одному из контрактов) и подписывает документы от имени МБУ «ФСК». Дочь ИП Л. работает в должности производителя и не имеет никаких полномочий по подписанию документов от имени МБУ «ФСК», не взаимодействует с контрагентами учреждения по вопросам исполнения контрактов и, тем более, не контролирует качество оказываемых услуг.

3. Отметка в заключении о том, что на заседаниях комиссии присутствует только представитель ООО «Финист», не может рассматриваться как основание для верности его доводов, МКУ «УКСиМП» ранее направляло пояснения вх.№ 3956 от 31.05.2022 (исх.№ 02-216 от 31.05.2022) касательно жалобы ООО «Финист».
4. У МКУ «УКСиМП» ввиду территориальной удаленности отсутствует возможность ознакомиться с аналитическим отчетом по результатам анализа состояния конкуренции от 23.06.2022. В предоставлении скан-копии отчета по электронной почте МКУ «УКСиМП» отказано. В связи с этим, у МКУ «УКСиМП» есть возможность возразить касательно содержания этого отчета лишь в части, которая изложена в самом заключении. Потенциальными конкурентами ИП Л. на оказание услуг признаны хозяйствующие субъекты с территориально удаленным местонахождением от г. Стрежевой Томской области. При таких обстоятельствах контролировать качество оказываемых услуг затруднительно, в связи с чем рассмотрение указанных хозяйствующих субъектов как потенциальных участников закупок, организуемых МКУ «УКСиМП», сомнительно.
5. п. 4 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции не содержит запрет на участие в торгах индивидуальных предпринимателей, являющихся работниками организатора торгов. Как физическое лицо и работник организатора торгов Л не принимала участие в осуществлении процедуры закупок (не является членом комиссий по осуществлению закупок товаров, работ, услуг), не осуществляет расчеты, перечисление денежных средств, иную деятельность, связанную с заключенными контрактами для обеспечения муниципальных нужд, не имеет доступ к сведениям при осуществлении процедуры закупки, помимо тех, которые являются общедоступными. Доступ со служебного компьютера Л к закрытым сведениям при осуществлении процедуры закупки невозможен. Л не имеет отношения к процедурам осуществления закупок, проводимых МКУ «УКСиМП», не располагает никакой информацией, кроме

общедоступной, соответственно, необходимость давать ей какие-либо обязательные для исполнения указания, необходимость определять ее действия со стороны организатора аукциона отсутствовала. Исполнение ИП Л. контрактов, заключенных по итогам закупок, контролировалось Заказчиками, с которыми Л не связана какими-либо отношениями, включая трудовые. Права ООО «Финист» не были нарушены в связи с участием ИП Л. в закупке № 0365300016021000037. ООО «Финист» является победителем закупки. Из содержания ч. 1 ст. 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) следует, что действия влекут наложение административного штрафа при одновременном соблюдении следующих условий:

действия недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации;

действия приводят или могут привести к недопущению, ограничению или ранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности.

такое участие ИП Л. не привело и не могло привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности.

18.2022 в ходе рассмотрения дела Комиссией Томского УФАС России рассмотрены доводы возражения, направленного МКУ «УКСИМП».

результатам рассмотрения возражения Комиссия Томского УФАС России шла к следующим выводам:

1. Доводы, указанные ответчиком в п. 1 возражения не относятся к обстоятельствам рассматриваемого дела, в связи с чем не могут повлиять на исход рассматриваемого дела.
2. Потенциальными конкурентами на оказание услуг по комплексному обслуживанию объектов и прилегающих к ним территорий в рассматриваемый временной интервал являлись в том числе ИП Л (ИНН 702205476435), ООО «Финист» (ИНН: 4217202560), ООО «Теплоблоковъ» (ИНН: 5904328595), ООО ЧОО «Крепость» (ИНН: 0542018287), ООО «Юрба» (ИНН: 2232010210), ООО «Эксперт групп» (ИНН: 7017384100), ООО «Бизнес-плюс» (ИНН: 4253038820), ИП Мурашкин Сергей Евгеньевич (ИНН: 701800537331), ввиду того, что вышеуказанные хозяйствующие субъекты принимали участие в закупках, организатором которых являлось МКУ «УКСИМП». Все указанные участники являлись между собой конкурентами на право заключения государственного контракта на оказание услуг по комплексному обслуживанию объектов и прилегающих к ним территорий.
3. Положения статьи 17 Закона о защите конкуренции свидетельствует о том, что запрет, предусмотренный пунктом 4 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции является безусловным запретом. Правонарушение,

выразившееся в нарушении такого запрета, носит формальный характер и не требует оценки последствий для конкуренции в связи с таким нарушением, доказывания наступления фактических или возможных негативных последствий от совершения таких действий в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции.

4. В ходе рассмотрения дела № 070/01/17-195/2022 о нарушении антимонопольного законодательства не рассматривается вопрос о привлечении к административной ответственности по ч. 1 ст. 14.9 КоАП РФ, в связи с чем Комиссия отклоняет доводы ответчика.

Комиссия Томского УФАС России по рассмотрению дела № 070/01/17-195/2022 о нарушении антимонопольного законодательства, учитывая совокупность изложенных доказательств, приходит к выводу о наличии в действиях ответчика нарушения антимонопольного запрета на допуск к участию в торгах работника организатора торгов и необходимости квалифицировать действия МКУ «УКСИМП» по пункту 4 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Основания для выдачи ответчику предписания об устранении нарушения антимонопольного законодательства по факту допуска своего работника к участию в торгах, организатором которых являлось МКУ «УКСИМП» отсутствуют в связи с прекращением указанных действий.

На основании изложенного, руководствуясь п. 1 ч. 1 ст. 48 Закона о защите конкуренции, Комиссия Томского УФАС России,

РЕШИЛА:

признать Муниципальное казенное учреждение «Управление культуры, спорта и молодежной политики Администрации городского округа Стрежевой» (636780, Красноярская область, г. Стрежевой, ул. Ермакова, 46, ОГРН: 1037000331565, дата присвоения ОГРН: 15.01.2003, ИНН: 7022011866, КПП: 702201001) нарушившими пункт 4 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Не выдавать Муниципальному казенному учреждению «Управление культуры, спорта и молодежной политики Администрации городского округа Стрежевой» предписание.

Передать материалы дела должностному лицу Томского УФАС России для решения вопроса о возбуждении административного производства в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Председатель комиссии

В.А. Алиев

А.А. Айрих

Д.В. Черникова