

УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

ПО КУРСКОЙ ОБЛАСТИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА

№046/01/16-51/2024

02 апреля 2024

г. Курск

Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Курской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

<...>

рассмотрев дело №046/01/16-51/2024 по признакам нарушения ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» со стороны ОБПОУ «Курский техникум связи», ООО «ЧОП «Есаул», в присутствии представителя ООО «ЧОП «Есаул» (по доверенности) – <...>, в отсутствии представителя ОБПОУ «Курский техникум связи» (надлежащим образом уведомленного о времени и месте рассмотрения дела, в том числе о возможности участия посредством видеоконференцсвязи)

УСТАНОВИЛА:

Областным бюджетным профессиональным образовательным учреждением «Курский техникум связи» (далее - ОБПОУ «КТС») в 2023 заключались договоры на оказание услуг по охране объекта Заказчика (услуги физической охраны) по адресу: г. Курск, ул. Софьи Перовской, д. 16; г. Курск, ул. Софьи Перовской, д. 13; г. Курск, ул. К. Армии, д. 23:

1. С ООО «ЧОП «Есаул» 27.12.2022 на сумму 173 400,00 рублей

Договор заключен на основании п.5 ч. 1 ст. 93 ФЗ «О контрактной системе...»

Срок действия договора: 01.01.2023 по 30.01.2023.

2. С ООО «ЧОП «Есаул» 31.01.2023 на сумму 478 000,00 рублей

Договор заключен на основании п.5 ч. 1 ст. 93 ФЗ «О контрактной системе...»

Срок действия договора: с 01.02.2023 по 28.02.2023.

3. С ООО «ЧОП «Есаул» 21.02.2023 на сумму 4 340 451,84 руб.

Договор заключен по результатам проведения электронного аукциона №0744200000223000328

Срок действия договора: с 01.03.2023 по 30.09.2023.

4. С ООО «ЧОП «Есаул» 02.10.2023 на сумму 260 000,00 рублей

Договор заключен на основании п.5 ч. 1 ст. 93 ФЗ «О контрактной системе...»,

Срок действия договора: с 01.10.2023 по 31.10.2023.

5. С ООО «ЧОП «Есаул» 01.11.2023 на сумму 260 000,00 рублей

Договор заключен на основании п.5 ч. 1 ст. 93 ФЗ «О контрактной системе...»,

Срок действия договора: с 01.11.2023 по 30.11.2023.

6. С ООО «ЧОП «Есаул» 01.12.2023 на безвозмездной основе

Срок действия договора: с 01.12.2023 по 31.12.2023.

Таким образом в 2023 году ОБПОУ «КТС» заключил 5 контрактов (договоров) на оказание охранных услуг на общую сумму 5 338 451,84 руб.

При этом 1 контракт заключен по результатам проведения электронного аукциона.

3 отдельных договора на общую сумму 998 000, 00 руб. заключены на основании п.5 ч.1 ст.93 ФЗ № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее ФЗ «О контрактной системе...») с ООО «ЧОП «Есаул» (ИНН 4632022790) как с единственным поставщиком.

1 договор заключен с ООО «ЧОП «Есаул» на безвозмездной основе.

Как подтверждается материалами дела, 09.01.2023г. у ОБПОУ «КТС» имелись сведения о доведении лимитов бюджетных обязательств в размере 6 230 905,00 руб., в том числе, для оплаты услуг частной охраны.

10 января 2023 года ОБПОУ «КТС» был утвержден план финансово-хозяйственной деятельности, в соответствии с которым на услуги охраны

выделено 5 394 837,00 руб.

Общая сумма договоров на оказание услуг охраны, заключенных ОБПОУ «КТС» с ООО «ЧОП «Есаул» как с единственным поставщиком в 2023 году составила 998 000, 00 руб.

Данные договоры были заключены сторонами без проведения конкурентных процедур определения поставщика, предусмотренных ст.24 ФЗ от 05.04.2013г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – ФЗ «О контрактной системе...»).

Согласно письменных пояснений ОБПОУ «КТС», а также из содержания копий договоров, представленных в Курское УФАС России, указанные договоры заключены в соответствии с п.5 ч.1 ст.93 ФЗ «О контрактной системе...», в соответствии с которым допускается осуществление закупки товара, работы или услуги государственной образовательной организацией у единственного поставщика на сумму, не превышающую 600 000 рублей.

Допустимость закупки у единственного поставщика, предусмотренная п.5 ч.1 ст.93 ФЗ «О контрактной системе», действительно определяется ограничением: сумма одной закупки не должна превышать шестиста тысяч рублей, при этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать пять миллионов рублей или не должен превышать пятьдесят процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем тридцать миллионов рублей.

Вместе с тем, ст.7 ФЗ «О контрактной системе...», установлены принципы открытости и прозрачности. В частности, согласно ч.1 данной статьи предусмотрено, что в Российской Федерации обеспечивается свободный и безвозмездный доступ к информации о контрактной системе в сфере закупок.

Статьей 8 ФЗ «О контрактной системе...», установлен принцип обеспечения конкуренции. В соответствии с ч.1 данной статьи 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). Частью 2 ст.8 ФЗ «О контрактной системе...» предусмотрено, что конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Таким образом статья 8 ФЗ «О контрактной системе...», содержит

выраженный законодательный запрет: запрещается совершение заказчиками, их должностными лицами, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям Закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

В соответствии со ст.24 ФЗ «О контрактной системе...», заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков или осуществляют закупки у единственного поставщика.

Конкурентными способами определения поставщиков являются конкурс, аукцион, запрос котировок, запрос предложений, неконкурентным - закупка у единственного поставщика, которая допускается в случаях, предусмотренных ст.93 ФЗ «О контрактной системе...».

Пунктом 5 статьи 24 ФЗ «О контрактной системе...» установлено, что заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями данного Федерального закона и при этом не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Наличие в ФЗ «О контрактной системе...» правовой возможности осуществления закупок малого объема (до 600 000 рублей) для государственных образовательных организаций у единственного поставщика не означает предоставление заказчикам права использовать данный способ закупки с целью уклонения от проведения торгов и искусственного «дробления» единой закупки на несколько договоров с ценой менее установленного законом ограничения. Данная правовая позиция подтверждается сложившейся судебной практикой (в т.ч. определением ВС РФ от 22.05.2019г. №305-ЭС19-6610).

Согласно п.13 ст.22 ФЗ «О контрактной системе...», п. 3.5. Приказа Минэкономразвития России от 02.10.2013 № 567, идентичными товарами, работами, услугами признаются товары, работы, услуги, имеющие одинаковые характерные для них основные признаки. Признаются идентичными 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.

В соответствии с правоприменительной и судебной практикой факт заключения антиконкурентного соглашения может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств, в том числе включая фактическое поведение хозяйствующих субъектов (Обзор по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.03.2016).

Как подтверждается материалами дела,

- ОБПОУ «КТС» договоры с единственным поставщиком ООО «ЧОП «Есаул» заключались в календарной последовательности (без учета государственного контракта, заключенного по результатам электронного аукциона)
- предмет заключенных договоров направлен на достижение одной цели – оказание услуг по охране объекта Заказчика (услуги физической охраны) по адресу: г. Курск, ул. Софьи Перовской, д. 16; г. Курск, ул. Софьи Перовской, д. 13; г. Курск, ул. К. Армии, д. 23.
- бюджетные ассигнования на закупку указанной услуги в 2023г. получены ОБПОУ «КТС» заблаговременно, одномоментно, в сумме, превышающей 600 000 рублей.

Предоставленные по вышеуказанным договорам услуги являются идентичными, приобретались заказчиком для организации охраны одного учреждения, в связи с чем деление данных закупок на несколько договоров не имеет иного обоснования кроме достижения цели заключения договора с конкретным поставщиком без проведения конкурентной закупки при формальной видимости соблюдения требований закона.

Согласно сведениям из Единого государственного реестра юридических лиц, основной вид деятельности ООО «ЧОП «Есаул» (ОКВЭД) 80.10 деятельность охранных служб, в том числе частных. Дополнительным видом деятельности является: 80.20 деятельность систем обеспечения безопасности.

На территории г. Курска деятельность охранных служб, в том числе частных осуществляют более 30 хозяйствующих субъектов, являющихся конкурентами ООО «ЧОП «Есаул» и состоящих между собой и с ООО «ЧОП «Есаул» за привлечение потребителей с целью получения прибыли на рынке услуг охраны.

ООО «ЧОП «Есаул» – коммерческая организация, главной целью которой является извлечение выгоды из своей деятельности- предоставлении услуг частной охраны. Вместе с тем, ООО «ЧОП «Есаул» заключил контракт с ОБПОУ «КТС» на безвозмездной основе, следовательно, умышленно

исключил собственную возможность приобретения финансовой выгоды, и, более того, был готов понести финансовые убытки, связанные с оказанием услуг охраны ОБПОУ «Курский техникум связи» в период 01.12.2023 по 31.12.2023.

При таких обстоятельствах, заключение ОБПОУ «КТС» с ООО «ЧОП «Есаул» ряда идентичных последовательных договоров, фактически образующих единую сделку, является искусственным дроблением сделки для формального соблюдения специальных ограничений, предусмотренных ФЗ «О контрактной системе...», с целью с целью недопущения, ограничения, устранения конкуренции, ухода от обязанности проведения конкурентных процедур.

Антиконкурентные последствия вышеназванных действий выражаются в том, что заключенные договоры приводят к ограничению доступа других хозяйствующих субъектов к участию на торгах на право заключения контракта. Заключение договоров с единственным поставщиком и отсутствие конкурентных процедур способствует созданию преимущественного положения единственного поставщика и лишает возможности других хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичную деятельность, реализовать свое право на заключение контракта.

Статьей 16 ФЗ «О защите конкуренции» от 26.07.2006 №135-ФЗ запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов организациями или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе ограничению доступа на товарный рынок.

С учетом положений пункта 18 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» запрещенным соглашением могут быть признаны любые договоренности в отношении поведения на рынке, в том числе как оформленные письменно (например, договоры, решения объединений хозяйствующих субъектов, протоколы) так и не получившие письменного оформления, но нашедшие отражение в определенном поведении. Факт наличия соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством, включая требования к форме и содержанию сделок. Наличие соглашения может быть установлено исходя из того, что участники соглашения намеренно следовали общему плану поведения (преследовали единую противоправную цель), позволяющему извлечь выгоду из недопущения (ограничения, устранения) конкуренции на товарном рынке. (Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с

применением судами антимонопольного законодательства»).

ОБПОУ «КТС» является Областным бюджетным профессиональным образовательным учреждением, созданным с целью обеспечения реализации, предусмотренных законодательством РФ полномочий органов государственной власти субъекта РФ в сфере образования (ч.1 ст.9.2 ФЗ «О некоммерческих организациях»).

ООО «ЧОП «Есаул» осуществляет предпринимательскую деятельность, в связи с чем, на основании п.5 ст.4 ФЗ «О защите конкуренции» является хозяйствующим субъектом.

При таких обстоятельствах, к действиям ОБПОУ «КТС» и ООО «ЧОП «Есаул» применимы требования и запреты, установленные ст.16 ФЗ «О защите конкуренции».

Указанные выше факты и обстоятельства, подтверждаемые материалами дела №046/01/16-51/2024, указывают на наличие согласованности в действиях ОБПОУ «КТС» как организации, наделенной полномочиями государственного заказчика, и хозяйствующего субъекта ООО «ЧОП «Есаул» по разделению (дроблению) единой закупки на оказание услуг охраны на 3 отдельных договора, заключенных сторонами без проведения конкурентных процедур определения поставщика (торгов), направленной на устранение возможности иных хозяйствующих субъектов (потенциальных участников торгов) получить право на заключение государственных контрактов в ходе конкурентной процедуры, предусмотренной ФЗ «О контрактной системе..».

При формальном соответствии закону (п.5 ч.1 ст.93 ФЗ «О контрактной системе...») договоров, заключенных между образовательным учреждением и поставщиком на сумму до 600 000 рублей каждый, в совокупности действия по заключению указанных договоров представляют собой искусственное дробление единых с целью ухода от процедуры торгов. Искусственное «дробление» единой закупки на несколько закупок до 600 000 руб. каждая в целях избежания конкурентных процедур не соответствует целям введения такой возможности заключения контракта без проведения торгов (Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 19.03.2019г. №Ф06-44227/2019 по делу №А57-12370/2018).

Согласно правовой позиции Президиума Высшего арбитражного суда РФ, изложенной в постановлении от 29.11.2011г. №8799/11, в случаях, когда законодательством предусмотрено обязательное проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение не может не влиять на конкуренцию, поскольку только при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные претенденты на получение товаров, работ, услуг, имущества, доступа к товарному рынку или права ведения деятельности на нем.

Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) носит

исключительный характер и применяется в случаях отсутствия конкурентного рынка, невозможности или нецелесообразности применения конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) для удовлетворения нужд заказчика в случаях, когда проведение процедур конкурентного отбора нецелесообразно (решение Верховного Суда РФ от 19.10.2021 № АКПИ21-699).

Наличие в ФЗ «О контрактной системе...» правовой возможности осуществления закупок малого объема (до 600 000 рублей) для муниципальных образовательных организаций у единственного поставщика не означает предоставление заказчикам права использовать данный способ закупки с целью уклонения от проведения торгов и искусственного «дробления» единой закупки на несколько договоров с ценой менее установленного законом ограничения. Данная правовая позиция подтверждается сложившейся судебной практикой (в т.ч. постановление АС Волго-Вятского округа от 17.04.2018г. по делу №А7831/2017).

При таких обстоятельствах, действия Заказчика ОБПОУ «КТС» и ООО «ЧОП «Есаул» по заключению 3 отдельных договоров на оказание в данном учреждении в 2023 услуг по охране объекта Заказчика (выставление поста охраны) в обход процедуры конкурентного определения поставщика, содержат признаки заключения и реализации сторонами антиконкурентного соглашения, запрещенного статьей 16 ФЗ «О защите конкуренции» от 26.07.2006г. №135-ФЗ.

<...>