

РЕШЕНИЕ

г. Москва

Резолютивная часть решения объявлена «15» ноября 2017
Полный текст решения изготовлен «21» ноября 2017

Коллегиальный орган Федеральной антимонопольной службы —
Апелляционная коллегия Федеральной антимонопольной службы (далее —
Апелляционная коллегия ФАС России, Коллегия ФАС России) в составе: <...>,
рассмотрев на заседании Коллегии ФАС России жалобу ООО «Драйвер» на
решение Мордовского УФАС России от 23.08.2017 по делу о нарушении
антимонопольного законодательства № 662,

в присутствии (в том числе, посредством видео-конференц-связи):
представителей ООО «Драйвер»:

- <...> ООО «Драйвер» <...>, приказ ООО «Драйвер» № 28А от 23.06.2011;

– <...>, доверенность № 289 от 11.01.2017.

от Мордовского УФАС России – <...>.

от заинтересованных лиц:

от Министерства социальной защиты, труда и занятости населения

Республики Мордовия:

- <...>, доверенность № 07-2601 от 14.11.2017;

- <...>, доверенность № 07-2600 от 14.11.2017;

- <...>, доверенность № 07-2599 от 14.11.2017.

от ООО «Центр новых технологий и инноваций»:

- <...>, приказ ООО «Центр новых технологий и инноваций» № 4 от
24.06.2015;

- <...>, доверенность № 05 от 15.11.2017.

(Уведомление о дате, времени и месте рассмотрения жалобы размещено
12.10.2017 на официальном сайте ФАС России www.fas.gov.ru в информационно-
телекоммуникационной сети «Интернет»),

УСТАНОВИЛА:

В Федеральную антимонопольную службу поступила жалоба ООО
«Драйвер» (далее — Заявитель, Общество) на решение Мордовского УФАС России
от 23.08.2017 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 662
(далее — Решение Мордовского УФАС России) на наличие нарушения
единообразия в применении антимонопольными органами норм
антимонопольного законодательства.

Оспариваемым Решением Мордовского УФАС России:

Министерство социальной защиты населения Республики Мордовия, ООО
«Драйвер», ГКУ «Социальная защита населения по Ардатовскому району РМ»,
ГКУ «Социальная защита населения по Атяшевскому району РМ», ГКУ



«Социальная защита населения по Большеберезниковскому району РМ», ГКУ «Социальная защита населения по Большеигнатовскому району РМ», ГКУ «Социальная защита населения по Дубенскому району РМ», ГКУ «Социальная защита населения по Ельниковскому району РМ», ГКУ «Социальная защита населения по Зубово-Полянскому району РМ», ГКУ «Социальная защита населения по Инсарскому району РМ», ГКУ «Социальная защита населения по Ичалковскому району РМ», ГКУ «Социальная защита населения по Ковылкинскому району РМ», ГКУ «Социальная защита населения по Кочкуровскому району РМ», ГКУ «Социальная защита населения по Краснослободскому району РМ», ГКУ «Социальная защита населения по Лямбирскому району РМ», ГКУ «Социальная защита населения по Ромодановскому району РМ», ГКУ «Социальная защита населения по Рузаевскому району РМ», ГКУ «Социальная защита населения по Старошайговскому району РМ», ГКУ «Социальная защита населения по Темниковскому району РМ», ГКУ «Социальная защита населения по Теньгушевскому району РМ», ГКУ «Социальная защита населения по Торбеевскому району РМ», ГКУ «Социальная защита населения по Чамзинскому району РМ», ГКУ «Социальная защита населения по городскому округу Саранск» (далее — Подведомственные учреждения) признаны нарушившими пункт 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), что выразилось в заключении в 2015 году контрактов на оказание услуг по системно-техническому сопровождению и администрированию инфраструктуры программно-технического комплекса Автоматизированной информационной системы «Электронный социальный регистр населения Республики Мордовия» (далее — АИС ЭСРН РМ), а именно: контракта № 249-110/2015 от 01.04.2015, контракта № 249-112/2015 от 07.04.2015, контракта № 249-113/2015 от 05.05.2015, контракта № 249-114/2015 от 13.04.2015, контракта № 249-115/2015 от 16.04.2015, контракта № 249-116/2015 от 09.04.2015, контракта № 249-117/2015 от 01.04.2015, контракта № 249-118/2015 от 13.04.2015, контракта № 249-119/2015 от 10.04.2015, контракта № 249-121/2015 от 10.04.2015, контракта № 249-122/2015 от 06.04.2015, контракта № 249-123/2015 от 13.04.2015, контракта № 249-124/2015 от 16.04.2015, контракта № 249-125/2015 от 17.04.2015, контракта № 249-126/2015 от 07.04.2015, контракта № 249-127/2015 от 13.04.2015, контракта № 249-128/2015 от 06.04.2015, контракта № 249-129/2015 от 10.04.2015, контракта № 249-130/2015 от 27.04.2015, контракта № 249-131 от 11.04.2015, контракта № 249-132/2015 от 13.04.2015 и участия в них, что привело к ограничению конкуренции.

В соответствии с частью 6 статьи 23 Закона о защите конкуренции жалобу на решение территориального антимонопольного органа в федеральный антимонопольный орган представляют лица, участвовавшие в деле, в течение одного месяца со дня принятия решения.

Срок представления жалобы (вх. № 144416/17 от 21.09.2017) на решение Мордовского УФАС России Заявителем соблюден.

Согласно материалам и сведениям по делу № 662, ООО «Драйвер» является

лицом, участвовавшим в деле в качестве ответчика.

Апелляционной коллегией ФАС России установлены следующие обстоятельства.

Согласно плану-графику размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд Министерства социальной защиты населения Республики Мордовия, утвержденного 16.01.2015 и размещенного на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru Министерство планировало провести открытый конкурс на приобретение услуг по сопровождению и администрированию автоматизированной информационной системы «Электронный социальный регистр населения Республики Мордовия». Ориентировочная начальная (максимальная) цена контракта установлена в размере 3154,534 тысячи рублей.

16.02.2015 на сайте www.zakupki.gov.ru было размещено извещение о проведении открытого конкурса на право заключения контракта на оказание услуг по сопровождению и администрированию АИС ЭСРН РМ для нужд Минсоцзащиты РМ (извещение № 0109200002415000059).

Однако решением Мордовского УФАС России от 16.03.2015 № 107 по делу № 66 в действиях Минсоцзащиты РМ при проведении открытого конкурса № 0109200002415000059 на оказание услуг по сопровождению и администрированию АИС ЭСРН РМ было установлено нарушение статьи 8, части 5 статьи 24, частей 8, 9 статьи 32 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Согласно предписанию от 16.03.2015 № 28 открытый конкурс № 0109200002415000059 был аннулирован, а Министерство было обязано устранить выявленные нарушения и провести повторную закупку (при сохранении необходимости в закупаемых услугах) в соответствии с требованиями действующего законодательства и с учетом решения Мордовского УФАС России от 16.03.2015 № 107.

Согласно имеющихся в материалах дела № 662 доказательств, необходимость в закупаемых услугах сохранилась. Вместе с тем, повторная закупка Минсоцзащиты РМ не проводилась, а бюджетные средства, ранее выделенные на закупку услуг по сопровождению и администрированию АИС ЭСРН РМ, были перераспределены между Министерством социальной защиты населения Республики Мордовия и Подведомственными ему учреждениями, следствием чего стало внесение изменений в планы-графики размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд Государственных казенных учреждений «Социальная защита населения», подведомственных Министерству, на 2015 год, которое было осуществлено казенными учреждениями после 27.03.2015.

Именно 27.03.2015, согласно заявлению ООО «Центр новых технологий и инноваций», в подведомственные Министерству ГКУ «Соцзащита населения»

было направлено письмо заместителя начальника отдела информационных технологий Минсоцзащиты РМ, адресатами которого выступают Государственные казенные учреждения «Социальная защита населения». Данным письмом отправитель просит получателей оперативно внести изменения в планы-графики закупок для заключения контрактов на оказание услуг по системно-техническому сопровождению и администрированию инфраструктуры программно-технического комплекса АИС ЭСРН РМ, а также уведомляет их о том, что договоры будут подписываться с ООО «Драйвер».

К данному электронному письму также был приложен файл в формате xls, содержащий данные о стоимости оказания услуг по системно-техническому сопровождению и администрированию инфраструктуры программно-технического комплекса АИС ЭСРН РМ на II-IV кварталы 2015 года, подготовленный начальником отдела информационных технологий Минсоцзащиты РМ.

В свою очередь в результате анализа представленных ГКУ «Соцзащита населения» контрактов на оказание услуг по системно-техническому сопровождению и администрированию АИС ЭСРН РМ, заключенных с ООО «Драйвер» на II-IV кварталы 2015 года, установлено, что цена всех контрактов соответствует стоимости оказания услуг, приведенной в файле «Суммы для план-графика.xls», подготовленным начальником отдела информационных технологий Минсоцзащиты РМ и приложенным к электронному письму заместителя начальника отдела информационных технологий Минсоцзащиты РМ, получение которого абсолютное большинство ГКУ «Соцзащита населения» отрицает.

Обращает на себя внимание и тот факт, что в планах-графиках ГКУ «Соцзащита населения по Большеберезниковскому району РМ на 2015 год, представленных в материалы дела № 662, содержатся сведения об отмененной закупке у единственного поставщика (ООО ИТЦ «Базис») услуг по информационно-техническому сопровождению и администрированию программно-технического комплекса АИС ЭСРН РМ.

В ответ на запрос Мордовского УФАС России все ГКУ «Социальная защита населения» представили в антимонопольный орган копии запрошенных договоров (контрактов). Вместе с тем, в письме директора ГКУ «Соцзащита населения по Кочкуровскому району» В.Д. Объедкина содержалась информация о том, что изменения в план-график закупок для заключения контрактов на оказание услуги по системно-техническому сопровождению и администрированию инфраструктуры программно-технического комплекса АИС ЭСРН РМ были внесены учреждением, контракт на оказание названных услуг был заключен с ООО «Драйвер» в соответствии с поручением заместителя начальника отдела информационных технологий Минсоцзащиты РМ, изложенным в электронном письме от 27.03.2015. В последующем представитель ГКУ «Соцзащита населения по Кочкуровскому району», которым руководитель учреждения опровергает информацию, приведенную ранее.

Письмом УФСБ по РМ письмом от 31.01.2017 № 67/6/10-702 (вх. № 446 от 02.02.2017) Комиссии Мордовского УФАС России сообщено, что для оказания

услуг по системно-техническому сопровождению и администрированию инфраструктуры программно-технического комплекса АИС ЭСРН РМ необходимо наличие лицензии ФСБ России. При этом на территории Республики Мордовия, по данным УФСБ по РМ, зарегистрированы 22 организации, имеющие данную лицензию.

Следовательно, Комиссией Мордовского УФАС России установлено, что на территории Республики Мордовия ООО «Драйвер» не является единственной организацией, имеющей право осуществлять услуги по системно-техническому сопровождению и администрированию АИС ЭСРН РМ.

Таким образом, Комиссия Мордовского УФАС России пришла к выводу о наличии в действиях Минсоцзащиты РМ, Подведомственных ему учреждений и ООО «Драйвер» нарушения, предусмотренного пунктом 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Изучив доводы Заявителя, Мордовского УФАС России, заинтересованных лиц, материалы дела о нарушении антимонопольного законодательства № 662, Апелляционная коллегия ФАС России приходит к следующим выводам.

Согласно пункту 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

В соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции, соглашение — это договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме. Следовательно, при квалификации тех или иных действий хозяйствующих субъектов в качестве соглашения, обязательным является наличие и доказанность волеизъявления всех сторон соглашения. Применительно к статье 16 Закона о защите конкуренции — органа власти (организации, осуществляющий функции органов власти) и хозяйствующего субъекта (хозяйствующих субъектов).

Факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством, включая требования к форме и содержанию сделок, и может быть доказан, в том числе, с использованием совокупности иных доказательств, в частности фактического поведения хозяйствующих субъектов.

Аналогичная правовая позиция отражена в пункте 9 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного

Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16 марта 2016 года; Разъяснении № 3 Президиума ФАС России «Доказывание недопустимых соглашений (в том числе картелей) и согласованных действий на товарных рынках, в том числе на торгах», утвержденных проколом Президиума от 17.02.2016 № 3 (далее — Разъяснение № 3).

Кроме того, факт заключения антиконкурентного соглашения может быть установлен как на основании прямых доказательств так и совокупности косвенных доказательств (Разъяснение № 3).

Иначе говоря, факт наличия соглашения, ограничивающего конкуренцию, устанавливается исходя из совокупности доказательств по делу.

Проанализировав материалы дела № 662, Апелляционная коллегия ФАС России приходит к выводу, что рассмотренные Мордовским УФАС России обстоятельства свидетельствуют о направленности каждого из ответчиков по делу № 662 на заключение и реализацию запрещенного антиконкурентного соглашения, что подтверждается следующими доказательствами.

1. Со стороны Минсоцзащиты РМ:

– при проведении открытого конкурса № 0109200002415000059 в конкурсную документацию были включены условия, предоставляющие необоснованные преимущества одному из участников конкурса — ООО «Драйвер», что невозможно без осуществления взаимодействия с этим участником;

– направление <...> в адрес подведомственных ГКУ «Социальная защита населения» писем с требованием внести изменения в планы-графики закупок для заключения каждым ГКУ контрактов на оказание услуг по сопровождению и администрированию ААИС ЭСРН РМ именно с ООО «Драйвер»;

– распределение бюджетных средств, ранее выделенных на закупку услуг по сопровождению и администрированию ААИС ЭСРН РМ, между Минсоцзащиты РМ и подведомственными ему учреждениями — ГКУ «Социальная защита населения».

2. Со стороны подведомственных ГКУ «Социальная защита населения»:

– исполнение письма Минсоцзащиты РМ, в соответствии с которым изменены планы-графики закупок для заключения каждым Подведомственным учреждением контрактов на оказание услуг по сопровождению и администрированию ААИС ЭСРН РМ с единственным поставщиком, а именно с ООО «Драйвер»;

– заключение соответствующих контрактов с ООО «Драйвер»;

– сумма каждого контракта, заключенного между ГКУ «Социальная защита населения» и ООО «Драйвер», не превышала 100 000 рублей и полностью соответствовала сумме, выделенной Минсоцзащиты РМ каждому учреждению.

3. Со стороны ООО «Драйвер»:

– заключение соответствующих контрактов с районными ГКУ «Социальная защита населения» без проведения торгов, учитывая тот факт, что ООО «Драйвер» было известно о необходимости заключения контрактов на

оказание услуг по системно-техническому сопровождению и администрированию инфраструктуры программно-технического комплекса АИС ЭСРН РМ на основании конкурентных процедур;

– контракты, заключенные между районными ГКУ «Социальная защита населения» и ООО «Драйвер» имели тот же предмет, что и предмет отмененного конкурса.

Учитывая вышеизложенное, действия (бездействие) Минсоцзащиты РМ, Подведомственных ему учреждений, ООО «Драйвер» свидетельствуют о нарушении пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, Апелляционная коллегия ФАС России приходит к выводу, что решение Мордовского УФАС России от 23.08.2017 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 662 соответствует единообразию в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства, а жалоба ООО «Драйвер» не подлежит удовлетворению.

На основании изложенного, руководствуясь частью 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Апелляционная коллегия ФАС России,

РЕШИЛА:

оставить жалобу ООО «Драйвер» на решение Мордовского УФАС России от 23.08.2017 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 662 без удовлетворения.

Согласно части 15 статьи 23 Закона о защите конкуренции решение коллегиального органа, принятое по результатам пересмотра решения и (или) предписания территориального антимонопольного органа, вступает в силу с момента его размещения на официальном сайте федерального антимонопольного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В соответствии с частью 1.1 статьи 52 Закона о защите конкуренции решение о рассмотрении жалобы на решение и (или) предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражный суд в течение одного месяца с момента вступления в силу решения коллегиального органа федерального антимонопольного органа.