

ФГБУ «ЦЖКУ»
Минобороны России

ул. Спартаковская, д. 2б
г. Москва, 105005

ООО «Крафт Групп»

ул. Фрезерная 1-я, д. 2/1, корп. 2
эт. 5, офис 501, г. Москва, 109202

ООО «Капиталплюс»

ул. Пожалостина, д. 12, корп. 1
г. Рязань
Рязанская область, 390000

ООО «Компания «Гильдия»

ул. Амундсена, д. 54, корп. 2
офис 32, г. Екатеринбург
Свердловская область, 620146

ООО «РТК»

ул. Скоморошинская, д. 7а
г. Рязань
Рязанская область, 390006

Решение

г. Москва

Резолютивная часть решения оглашена 20 декабря 2019 г.
В полном объеме решение изготовлено 13 января 2020 г.

Комиссия Московского областного УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства № 06-11/2-2019 (далее –

Комиссия), в составе:

Председатель Комиссии

Иванюженко К.В. – заместитель руководителя – начальник отдела контроля органов власти Московского областного УФАС России.

Члены Комиссии:

Коссова Ю.С. – заместитель начальника отдела контроля органов власти Московского областного УФАС России;

Матаев Д.А. – заместитель начальника отдела контроля органов власти Московского областного УФАС России,

рассмотрев дело № 06-11/2-2019 в отношении ФГБУ «Центральное жилищно-коммунальное управление» Министерства обороны Российской Федерации, ООО «Капиталплюс», ООО «Компания «Гильдия», ООО «Крафт Групп» и ООО «РТК» усматриваются признаки нарушения пункта 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2016 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в присутствии представителей лиц, участвующих в рассмотрении дела: от филиала ФГБУ «ЦЖКУ» Минобороны России (по РВСН) – <...>, по доверенности от 30.10.2019 № 154; от ФГБУ «ЦЖКУ» Минобороны России – <...>, по доверенности от 25.07.2019 № 85, <...>, по доверенности от 28.01.2019 № 27, <...>, по доверенности от 17.04.2019 № 82, и <...>, по доверенности от 10.01.2019 № 1; от ООО «РТК» – <...>, по доверенности от 22.07.2019, <...>, по доверенности от 22.07.2019, <...>, по доверенности от 15.03.2019 № 1, и <...>, по доверенности от 09.01.2019 № 3; от ООО «Крафт Групп» – <...>, по доверенности от 21.11.2018 № 145-18; от ООО «Капиталплюс» – <...>, по доверенности от 10.12.2019; <...> (паспорт гражданина Российской Федерации),

УСТАНОВИЛА:

В Московское областное УФАС России поступило обращение Военной прокуратуры ракетных войск стратегического назначения о возможных нарушениях антимонопольного законодательства в действиях должностных лиц филиала ФГБУ «Центральное жилищно-коммунальное управление» Министерства обороны Российской Федерации (по РВСН) (далее – Филиал) при организации и проведении в период с октября 2017 г. по январь 2018 г. аукционов на поставку товаров для нужд Министерства обороны Российской Федерации, по итогам которых заключены государственные контракты № НЭП 17-51/824591, НЭП 17-86/863167, НЭП 17-85/863133, НЭП 17-16/792225, НЭП 17-45/816637, НЭП 17-84/863061, НЭП 17-89/863511, НЭП 17-88/862993, НЭП 17-87/863505, НЭП 17-41/829897, НЭП 17-29/808309, НЭП 17-90/836615, НЭП 17-26/808439, 782635 (далее – Аукционы). Победителем Аукционов стало ООО «РТК».

Как следует из указанного обращения нарушения усматриваются в завышении начальной максимальной цены государственных контрактов, их необоснованном изменении в ходе исполнения и в предварительных

договоренностях должностных лиц Филиала с лицами, представившими материалы для формирования начальной максимальной цены Аукционов, и должностными лицами участников Аукционов об обеспечении победы ООО «РТК» по максимально возможной цене.

Вопросы, связанные с порядком формирования начальной максимальной цены и порядком исполнения государственного контракта, не могут быть рассмотрены как самостоятельное нарушение антимонопольного законодательства, однако возможные нарушения при совершении упомянутых действий могут служить как доказательства сговора организатора торгов с участниками.

В ходе рассмотрения имеющихся в Московском областном УФАС России документов установлено следующее.

Заказчиком Аукционов являлся Филиал.

Аукционы по извещениям № 0348400002817000002, 0348400002817000033, 0348400002817000034, 0348400002817000092, 0348400002817000200, 0348400002817000201, 0348400002817000202, 0348400002817000203, 0348400002817000204, 0348400002817000205, 0348400002817000206, размещенным на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>), признаны несостоявшимися с единственным участником (ООО «РТК»).

В торгах по извещению № 0348400002817000058 участвовало 3 претендента, снижение – 27%; по извещению № 034840000281700006 – 2 претендента, снижение – 17%; по извещению № 0348400002817000016 – 2 претендента, снижение – 1%.

Процедура проведения закупок для государственных нужд определена Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о закупках).

Порядок определения начальной максимальной цены контракта определен в статье 22 Закона о закупках.

Филиал при определении начальной максимальной цены Аукционов использовал метод сопоставимых рыночных цен (анализ рынка).

Согласно части 2 статьи 22 Закона о закупках метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) заключается в установлении начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), на основании информации о рыночных ценах идентичных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам, или при их отсутствии однородных товаров, работ, услуг.

Из 14 Аукционов, проведенных Филиалом, по 13 Аукционам начальная максимальная цена контракта определена путем запроса коммерческих предложений потенциальных исполнителей контракта, по одному – исходя из цен, полученных путем анализа информации и сети «Интернет».

Большинство запросов коммерческих предложений направлялось в ООО «Капиталплюс», ООО «Компания «Гильдия», ООО «Крафт Групп».

Согласно информации, размещенной на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>), ООО «Капиталплюс» в течение последних трех лет, предшествующих определению НМЦК по контрактам, опытом выполнения работ, указанных в предметах Аукционов, не обладало.

26.12.2016 по решению Московского областного УФАС России ООО «Компания «Гильдия» внесено в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), в связи с допущенными нарушениями Закона о закупках (реестровая запись № РНП.83542-16).

Период проведения Аукционов – с 09.08.2017 по 20.12.2017.

Информация о реестре недобросовестных поставщиков публична, ООО «Компания «Гильдия» в Аукционах не участвовало, а направление запроса коммерческих предложений ООО «Компания «Гильдия» как лицу, не заинтересованному в участии в Аукционах, не является разумным.

Каких-либо разумных объяснений участия в подготовительных процедурах к Аукционам (запросы коммерческих предложений), кроме предварительного сговора Заказчика и ООО «Компания «Гильдия», не представлено.

Военной прокуратурой ракетных войск стратегического назначения представлены материалы переписки должностных лиц Филиала с пользователем под псевдонимом «<...>» (получение указанной переписки задокументировано протоколом от 10.08.2018 исследования предметов и документов, составленного при исследовании корпоративной почты отдела материально-технического обеспечения Филиала omto@rvsn.zhky.ru).

Как следует из указанной переписки, все коммерческие предложения от ООО «Капиталплюс», ООО «Компания «Гильдия» и ООО «Крафт Групп» направлялись в Филиал с одного адреса электронной почты and70176022@yandex.ru, который зарегистрирован на пользователя «<...>».

При этом, в отдельных электронных письмах с темами «запрос ТЗ и КП», «макет БГ r rjynhfne yf bycnhevtyn», «КП и Расчёт НМЦ по ПЭ» между пользователем почты omto@rvsn.zhky.ru «<...>», начальник отдела закупок Филиала» и пользователем почты and70176022@yandex.ru «<...>» ведутся переговоры о формировании технического задания для Аукционной документации, согласовывается начальная максимальная цена контракта и макеты банковской гарантии для участия в Аукционах.

Как следует из представленных Военной прокуратурой ракетных войск стратегического назначения материалов (выписка с лицевого счета) за период с октября 2017 г. по январь 2018 г. <...> регулярно получал переводы от следующих хозяйствующих субъектов: ООО «Крафт Групп» и ООО «РТК», то есть от лица, которое определяло начальную максимальную цену контракта, и от победителя Аукционов.

Так, Аукционные документации фактически были подготовлены лицами, которые не являлись сотрудниками Филиала, и в чьи обязанности не входила подготовка документации и осуществление функций заказчика либо

организатора торгов.

Указанное позволяет сделать вывод о наличии связи между <...> и указанными хозяйствующими субъектами.

Таким образом, Филиал при формировании Аукционных документаций согласовывал начальную максимальную цену контрактов, техническое задание Аукционов и комплект документов победителя Аукционов (например, банковскую гарантию ООО «РТК») с <...>, который получал соответствующие сведения от хозяйствующих субъектов.

ООО «РТК», ООО «Крафт Групп», ООО «Капиталплюс» и ООО «Компания «Гильдия» обладали информацией об объеме, условиях торгов, сроках их проведения, что само по себе является преимуществом, предоставленным по предварительному сговору организатора торгов и участников.

К участию в 8 Аукционах допущена только заявка ООО «РТК», того хозяйствующего субъекта, чьи документы подготавливали лица, осуществляющие подготовку Аукционной документации.

Указанные обстоятельства являются достаточными для установления признаков нарушения антимонопольного законодательства, а именно заключения устного соглашения между Филиалом, ООО «Капиталплюс», ООО «Компания «Гильдия», ООО «Крафт Групп» и ООО «РТК» в целях обеспечения победы ООО «РТК» в Аукционах.

Запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения установлен антимонопольным законодательством.

Согласно пункту 3 Положения о Филиале Филиал является обособленным подразделением юридического лица, расположенным вне места его нахождения и осуществляющим его функции или их часть в соответствии с уставом ФГБУ «Центральное жилищно-коммунальное управление» Министерства обороны Российской Федерации и Положением о Филиале.

В соответствии с пунктом 3 статьи 55 Гражданского кодекса Российской Федерации филиалы не являются юридическими лицами. Они наделяются имуществом создавшего их юридического лица и действуют на основании утвержденных им положений.

Таким образом, надлежащим ответчиком по делу является не Филиал, а ФГБУ «Центральное жилищно-коммунальное управление» Министерства обороны Российской Федерации.

Ответчики по делу заключение устного соглашения отрицали.

Согласно письменным пояснениям ООО «Крафт групп» <...> работал в обществе и получал заработную плату в период с 25.11.2014 по 08.08.2017. Никаких денежных выплат и иных переводов <...> за период с октября 2017 года по январь 2018 года ООО «Крафт Групп» не производило.

Исходя из позиций ООО «РТК», ООО «Крафт Групп» и ООО «Капиталплюс», трудовые отношения с <...> общества не имели, денежных средств <...> не перечисляли.

В материалах дела имеются справки о доходах физического лица (<...>),

налоговыми агентами являлись ООО «РТК» и ООО «Крафт Групп».

При этом имеющиеся в материалах дела № 06-11/2-2019 документы подтверждают предварительную договоренность об обеспечении победы ООО «РТК» в Аукционах, проводимых Филиалом, и заинтересованность иных лиц в участии в соответствующих Аукционах путем предварительных переговоров, в том числе по электронной почте.

Частями 1-4 статьи 11 Закона о защите конкуренции установлен запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения хозяйствующих субъектов (антиконкурентные соглашения).

В соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Наличие антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством. Таким образом, соглашение по смыслу антимонопольного законодательства не равнозначно понятию гражданско-правового договора. Это означает, в частности, что для доказывания письменного антиконкурентного соглашения не обязательно наличие письменного документа с подписями его участников.

При этом устное антиконкурентное соглашение, как и сделка в соответствии с частью 2 статьи 158 Гражданского кодекса Российской Федерации, считается заключенным и в том случае, когда из поведения лица явствует его воля совершить сделку.

Соглашение в конкурентном праве – это согласованное выражение воли двух или более лиц (участников соглашения). Согласованность выражения воли означает, во-первых, осведомленность каждого из участников о намерении каждого другого участника действовать определенным образом. Во-вторых, согласованность воли невозможна без намерения каждого из участников действовать сообразно с известными ему предполагаемыми действиями других участников.

Пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции установлено, что конкуренция – это соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

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. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям Закона о закупках, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к

необоснованному ограничению числа участников закупок.

Согласно пункту 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции под хозяйствующим субъектом понимается коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

При этом, наличие признаков антиконкурентного соглашения может быть также доказано путем применения принципа добросовестности к поведению хозяйствующих субъектов. В силу части 1 статьи 2 Закона о защите конкуренции Гражданский кодекс Российской Федерации является составной частью законодательства о защите конкуренции. Как разъяснил Верховный Суд Российской Федерации в Постановлении Пленума от 23.06.2015 № 26 «О применении судами некоторых положений раздела 1 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» положения Гражданского кодекса Российской Федерации, законов и иных актов, содержащих нормы гражданского права, подлежат истолкованию в системной взаимосвязи с основными началами гражданского законодательства, закрепленными в статье 1 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Согласно пункту 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно. Действия в обход закона с противоправной целью и использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, как указано в пункте 1 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации, являются одной из форм злоупотребления правом.

При этом, согласно части 1 статьи 48 Гражданского кодекса Российской Федерации, юридическим лицом признается организация, которая имеет обособленное имущество и отвечает им по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

В соответствии с частью 1 статьи 53 Гражданского кодекса Российской Федерации, юридическое лицо приобретает гражданские права и принимает на себя гражданские обязанности через свои органы, действующие в соответствии с законом, иными правовыми актами и учредительным документом.

Согласно части 3 статьи 53.1 Гражданского кодекса Российской Федерации, лицо, имеющее фактическую возможность определять действия юридического лица, в том числе возможность давать указания лицам, обязано действовать в интересах юридического лица разумно и добросовестно.

При этом, ООО «Капиталплюс», ООО «Крафт Групп», ООО «Компания «Гильдия» и ООО «РТК» не образуют подконтрольную группу лиц в

соответствии с частью 8 статьи 9 Закона о защите конкуренции, а также не образуют группу лиц в соответствии со статьей 9 Закона о защите конкуренции.

Соответственно данные лица, принимая участие в торгах, должны действовать добросовестно и в собственном интересе.

Антиконкурентное соглашение между заказчиками (и/или организаторами) торгов и участниками торгов, под которыми понимаются любые договоренности между указанными субъектами как в устной, так и в письменной форме, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении соответствующих торгов квалифицируется по пункту 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции: при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе заключение соглашений между организаторами торгов и (или) заказчиками с участниками этих торгов, если такие соглашения имеют своей целью либо приводят или могут привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Согласно статье 8 Закона о закупках 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).

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

Из статьи 17 Закона о защите конкуренции следует, что субъектом нарушения антимонопольных требований к торгам, запросу котировок, запросу предложений, закупкам может являться любое лицо, непосредственно участвующее или задействованное при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений, закупок и способное оказывать на такую процедуру существенное влияние.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 3 Закона о закупках, государственный заказчик определен следующим образом – государственный орган (в том числе орган государственной власти), государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос», орган управления государственным внебюджетным

фондом либо государственное казенное учреждение, действующее от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации и осуществляющие закупки.

В соответствии с частью 4 статьи 447 Гражданского кодекса Российской Федерации торги (в том числе электронные) проводятся в форме аукциона, конкурса или в иной форме, предусмотренной законом.

Согласно части 4 статьи 24 Закона о закупках под аукционом понимается способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором победителем признается участник закупки, предложивший наиболее низкую цену контракта, наименьшую сумму цен единиц товаров, работ, услуг.

Таким образом, Филиал, ООО «Капиталплюс», ООО «Крафт Групп», ООО «Компания «Гильдия» и ООО «РТК» оказали существенное влияние на ход проведения Аукционов, которое привело к победе ООО «РТК».

Соглашение, достигнутое между Филиалом, ООО «Капиталплюс», ООО «Крафт Групп», ООО «Компания «Гильдия» и ООО «РТК» привело к ограничению конкуренции и созданию преимущественных условий ООО «РТК»:

- электронная переписка участников торгов с представителями заказчика и иными лицами;
- нарушения порядка осуществления закупок, в том числе формирование документации;
- осуществление подготовки документации к Аукциону участниками торгов и лицами, не являющимися сотрудниками заказчика и не уполномоченными на подготовку иным образом.

Лицам, участвующим в деле направлено заключение по делу № 06-11/2-2019 от 26.11.2019 исх. № 06/21083/19 (далее – Заключение).

На Заключение представлены возражения, которые не указывают на неверную оценку имеющихся в деле доказательств, не подтверждают отсутствие сговора и не содержат каких-либо сведений, опровергающих сделанные Комиссией выводы.

На основании изложенного и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции и в соответствии с пунктами 3.88 – 3.139 Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденного приказом ФАС России от 25.05.2012 № 339, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать ФГБУ «Центральное жилищно-коммунальное управление» Министерства обороны Российской Федерации,

ООО «Капиталплюс», ООО «Крафт Групп», ООО «Компания «Гильдия» и ООО «РТК» нарушившими пункт 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, путем заключения устного соглашения об обеспечении победы ООО «РТК» в аукционах на поставку товаров для нужд Министерства обороны Российской Федерации.

2. Правовых оснований для выдачи предписания не имеется.

3. Передать материалы дела соответствующему должностному лицу Московского областного УФАС России для принятия решения о наличии (отсутствии) признаков административного правонарушения в действиях должностных лиц ФГБУ «Центральное жилищно-коммунальное управление» Министерства обороны Российской Федерации, ООО «Капиталплюс», ООО «Крафт Групп», ООО «Компания «Гильдия» и ООО «РТК» предусмотренного статьей 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Председатель комиссии

К.В. Иванюженко

Члены комиссии

Ю.С. Коссова

Д.А. Матаев

Решение может быть обжаловано в трехмесячный срок в судебном порядке.