



**ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

**УПРАВЛЕНИЕ
Федеральной антимонопольной службы
по Пензенской области**

ул. Урицкого, 127, г. Пенза, 440000
тел. (8412) 55-14-02, факс (8412) 52-03-70
e-mail: to58@fas.gov.ru

06.08.2018 № 2844-3

На № _____ от _____

ГБУЗ «Пензенская районная
больница»
ул. Мира, д. 1, с. Кондоль, Пензенская
область, 442400
проезд Сухумский, д. 8, г. Пенза,
440068

ИП Перетрухину А.А.
ул. Ладожская, д. 133-147, г. Пенза,
440071

РЕШЕНИЕ
по делу № 3-09/17-2018

г. Пенза

Резолютивная часть решения оглашена «23» июля 2018 года.
В полном объеме решение изготовлено «6» августа 2018 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области по рассмотрению дела о нарушениях антимонопольного законодательства (далее также Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии:

- Демидовой Е.Н. – руководителя Пензенского УФАС России;

членов Комиссии:

- Прокаевой Е.А. – врио заместителя руководителя;

- Горяиновой В.В. – государственного инспектора отдела контроля органов власти и рекламы,

в присутствии представителей:

ГБУЗ «Пензенская РБ»: Урядова Ю.В. – доверенность № 20 от 23.07.2018.

ИП Перетрухина А.А. – Перетрухин А.А.,

рассмотрев дело № 3-09/17-2018 в отношении Государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Пензенская районная больница» и ИП Перетрухина А.А. по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении соглашения, которое привело (могло привести) к ограничению конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

В Пензенское УФАС России поступила информация из Прокуратуры Пензенского района о нарушении ГБУЗ «Пензенская РБ» антимонопольного законодательства при проведении закупки на выполнение работ по монтажу, ремонту и установке оснащения автоматической пожарной сигнализации у единственного поставщика без проведения торгов.

Приказом Пензенского УФАС России от 17.04.2018 года № 50 в отношении ГБУЗ «Пензенская РБ» и ИП Перетрухина А.А. возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Определением от 03.05.2018 рассмотрение дела назначено на 25.05.2018.

На заседании Комиссии 25.05.2018 представитель ГБУЗ «Пензенская РБ» поддержал доводы, изложенные в письменных пояснениях от 23.05.2018 № 1111, указав, что учреждение планировало осуществить закупку на установку оснащения автоматической пожарной сигнализации в рамках выделенных бюджетных средств в размере 250 000 рублей. Для указанной цели была сформирована заявка на закупку в форме открытого электронного аукциона. Указанная заявка не прошла контроль в Министерстве финансов Пензенской области и была возвращена. На май 2016 года была назначена проверка УНД ГУ МЧС России по Пензенской области. К указанному сроку провести электронный аукцион не представлялось возможным, и в связи с необходимостью срочного выполнения работ по монтажу, ремонту и установке оснащения автоматической пожарной сигнализации, заказчиком было принято решение осуществить закупку на основании п. 4 ч. 1 ст. 93 ФЗ от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Исходя из того, что при формировании заявки наименьшую цену предложил ИП Перетрухин А.А., договоры были заключены с ним.

Определением от 25.05.2018 рассмотрение дела отложено и назначено на 15.06.2018.

На заседании Комиссии 15.06.2018 представитель ГБУЗ «Пензенская РБ» поддержал доводы, изложенные в письменных пояснениях от 23.05.2018 № 1111, представив запрошенные определением документы.

Определением от 15.06.2018 рассмотрение дела отложено и назначено на 04.07.2018.

На заседании Комиссии 04.07.2018 принято и оглашено заключение об обстоятельствах дела.

Определением от 04.07.2018 срок рассмотрения дела продлен до 17.10.2018.

Определением от 04.07.2018 рассмотрение дела отложено и назначено к рассмотрению на 23.07.2018.

Из анализа представленных материалов дела установлено следующее.

Постановлением Правительства Пензенской области от 29.10.2013 N 801-пП утверждена государственная программа Пензенской области "Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности в Пензенской области на 2014 - 2020 годы".

В рамках подпрограммы № 1 «Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности Пензенской области» государственной программы области «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности в Пензенской области на 2014-2020 годы» ГБУЗ «Пензенская РБ» на 2016 год на реализацию мероприятий по монтажу, ремонту, и установке автоматической пожарной сигнализации было выделено 250 000 рублей.

ГБУЗ «Пензенская РБ» 16.03.2016 была сформирована заявка на закупку в форме электронного аукциона.

15.04.2016 на сайте zakupki.gov.ru размещена информация о закупке (номер заказа в плане-графике П44201603553001700001000138), в порядке, установленном Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»: установка оснащения автоматической пожарной сигнализации для нужд ГБУЗ «Пензенская РБ» с начальной (максимальной) ценой контракта 250 000 рублей.

В дальнейшем ГБУЗ «Пензенская РБ» отказалось от проведение конкурентного способа закупки и 25.04.2016 заключило пять договоров с ИП Перетрухиным А.А.:

1). Договор б/н на ремонт автоматической противопожарной сигнализации для нужд ГБУЗ «Пензенская РБ» (цена договора 50 000 руб.),

2). Договор № 3 на монтаж и установку оснащения автоматической пожарной сигнализации для нужд «Пензенская РБ» (цена данного договора составила 50 000 рублей),

3). Договор № 4 на монтаж и установку оснащения автоматической пожарной сигнализации для нужд ГБУЗ «Пензенская РБ» (цена данного договора составила 50 000 руб.),

4). Договор № 5 на ремонт системы автоматической пожарной сигнализации для нужд ГБУЗ «Пензенская РБ» (цена данного договора составила 31 230 руб.),

5). Договор № 6 на ремонт системы автоматической пожарной сигнализации для нужд ГБУЗ «Пензенская РБ» (цена данного договора составила 68 770 руб.).

Таким образом, ГБУЗ «Пензенская РБ» и ИП Перетрухин А.А. в один день – 25.04.2016 заключили 5 контрактов на ремонт и монтаж автоматической пожарной сигнализации для нужд ГБУЗ «Пензенская РБ» (общая сумма контрактов составляет 250 000 рублей).

Согласно статье 3 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе) понимается совокупность действий, осуществляемых в установленном названным Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд. Закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершается исполнением обязательств сторонами контракта. В случае, если в соответствии с указанным Федеральным законом не предусмотрено размещение извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), закупка начинается с заключения контракта и завершается исполнением обязательств сторонами контракта.

В соответствии со статьей 8 Закона о контрактной системе 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). Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям названного Федерального закона, в

том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

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 названного Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Согласно частям 1, 2 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В силу части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями главы 3 указанного Федерального закона. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Статьей 93 Закона о контрактной системе определены случаи осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работы или услуги 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.

Из содержания договоров следует, что каждый договор заключен на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе на сумму менее 100000 руб.

Согласно частям 1 и 2 статьи 24 Закона 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.

В силу части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями главы 3 указанного закона. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Фактически 5 вышеуказанных договоров от 24.05.2016 б/н, № 4, № 5, № 6, заключенные между ГБУЗ «Пензенская РБ» и ИП Перетрухиным А.А. на выполнение работ по ремонту и монтажу автоматической пожарной сигнализации для нужд ГБУЗ «Пензенская РБ» образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную 5 самостоятельными договорами для формального соблюдения ограничения, предусмотренного пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, с целью ухода от процедур, предусмотренных данным Законом.

При этом при «дроблении» закупки на тождественные договоры, заключаемые в один день, ГБУЗ «Пензенская РБ» имело потребность в выполнении работ, предусмотренного всеми договорами вместе взятыми.

По содержанию пункт 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе предусматривает для заказчика возможность заключения закупок «малого объема» в случаях, когда проведение процедур конкурентного отбора нецелесообразно ввиду несоответствия организационных затрат на проведение закупки и стоимости закупки.

Искусственное «дробление» единой закупки на множество закупок до ста тысяч рублей каждая, в целях ухода от проведения конкурентных процедур, не соответствует целям введения такой возможности заключения контракта без проведения конкурентных процедур.

Принимая во внимание тождественность предмета договоров, временной интервал, в течение которого были заключены контракты (все контракты заключены в один день), единую цель контрактов – оказание услуг по ремонту и монтажу пожарной сигнализации, Комиссия Пензенского УФАС России приходит к выводу о том, что ответчиками суммы указанных контрактов намеренно были разбиты на 5 контрактов на сумму до 100 000 рублей в целях обеспечения формальной возможности не проведения конкурентных процедур и заключения контрактов с единственным поставщиком.

В результате заключения между ГБУЗ «Пензенская РБ» и ИП Перетрухиным А.А. как с единственным исполнителем, поставщиком, вышеназванный хозяйствующий субъект получил доступ к выполнению работ по максимально возможной цене, без участия в какой-либо конкурентной борьбе, без подачи предложений о снижении цены контракта, тем самым индивидуальный предприниматель было поставлен в преимущественное положение по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, осуществляющими аналогичную деятельность.

Фактически вышеназванные контракты образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную 5 самостоятельными контрактами для формального соблюдения указанного выше ограничения, предусмотренного Законом о контрактной системе.

На момент подписания контрактов у ГБУЗ «Пензенская РБ» имелась необходимость в выполнении работ на общую сумму 250 000 рублей, что превышает предельно допустимый размер стоимости поставляемых товаров, при размещении которого его стороны вправе заключить гражданско-правовой договор без проведения процедур, предусмотренных Законом о контрактной системе.

Согласно статье 3 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) указанный Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции.

Статья 4 Закона о защите конкуренции определяет конкуренцию как 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.

Согласно пункту 4 статье 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 том числе, к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

При этом согласно пункту 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашением признается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

В соответствии со статьей 420 Гражданского кодекса Российской Федерации договором признается соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей.

В силу статьи 422 Гражданского кодекса Российской Федерации 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 возложена на обе стороны договора.

Следовательно, заключение договора, являющегося согласованием воли сторон о всех существенных условиях, в том числе противоречащих законодательству о контрактной системе и антимонопольному законодательству, свидетельствуют о наличии антиконкурентного соглашения.

Для признания 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 нарушившими требования статьи 16 Закона о защите конкуренции необходимо установить, какое соглашение заключено либо какие действия совершены, привели ли или могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно пункту 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции под конкуренцией понимается 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.

Признаки ограничения конкуренции установлены в пункте 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции. В частности к ним относятся: сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Рынок услуг по монтажу и ремонту систем пожарной сигнализации на территории Пензенской области не является закрытым и ограниченным.

Заключение вышеназванных контрактов без проведения конкурентных процедур, исключило возможность иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичные поставки товаров участвовать в конкурентных процедурах, и привело к преимущественному положению конкретного хозяйствующего субъекта, и как следствие; ограничило (могло ограничить) конкуренцию на соответствующем товарном рынке.

В рамках рассмотрения дела был проведен анализ товарного рынка.

Продуктовые границы товарного рынка определены как услуги по монтажу и ремонту систем пожарной сигнализации (ОКВЭД 43.21, ОКПД 2 43.21.10.140).

В ходе анализа временным интервалом исследования товарного рынка определен 2016 год, исходя из периода, в течение которого было заключено антиконкурентное соглашение между ГБУЗ «Пензенская РБ» и ИП Перетрухиным А.А.

Географические границы определены как территория г. Пензы и Пензенского района Пензенской области, исходя из границы территории, на которой осуществлялось оказание услуг по заключенным договорам между ГБУЗ «Пензенская РБ» и ИП Перетрухиным А.А.

В силу требований пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «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 том числе, к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Действия ГБУЗ «Пензенская РБ» и ИП Перетрухин А.А. в заключении и участии в соглашении, целью которого являлось предоставление ИП Перетрухину А.А. преимущественного права на оказание услуг по ремонту и монтажу системы автоматической пожарной сигнализации, которое привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, нарушают пункт 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Руководствуясь пунктом 4 статьи 16, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, частью 1 статьи 48, статьей 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать действия Государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Пензенская районная больница» выразившиеся в заключении и участии в соглашении с ИП Перетрухиным А.А., целью которого являлось предоставление ИП Перетрухину А.А. преимущественного права на оказание услуг по ремонту и монтажу системы автоматической пожарной сигнализации, которое привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, нарушением пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Признать действия ИП Перетрухина А.А., выразившиеся в заключении и участии в соглашении с Государственным бюджетным учреждением здравоохранения «Пензенская районная больница», целью которого являлось предоставление ИП Перетрухину А.А. преимущественного права на оказание услуг по ремонту и монтажу системы автоматической пожарной сигнализации, которое привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, нарушением пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

3. Выдать Государственному бюджетному учреждению здравоохранения «Пензенская районная больница» предписание о недопущении нарушения антимонопольного законодательства.

4. Выдать ИП Перетрухину А.А. предписание о недопущении нарушения антимонопольного законодательства.

Председатель комиссии





Е.Н. Демидова

Члены комиссии

Е.А. Прокаева

В.В. Горяинова

Решение может быть обжаловано в течении трех месяцев со дня принятия в арбитражный суд.