

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА № 071/01/16-981/2020**

08 декабря 2020 года  
Тула

г.

Комиссия Тульского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия), рассмотрев дело № 071/01/16-981/2020, возбужденное по признакам нарушения муниципальным учреждением «Городская Служба Единого Заказчика» (ул. Гоголевская, д. 53 Б, г. Тула, 300041, ИНН: 7106046946; ОГРН: 1027100756132) (далее – МУ «ГСЕЗ»), обществом с ограниченной ответственностью «Строительная компания «Идея» (место нахождения: ул. Болдина, д. 41 А, этаж 1, пом. 5, г. Тула, 300013; фактический адрес: ул. Пушкинская, д. 53, оф. 301, г. Тула, 300041; ИНН: 7106086297; ОГРН: 1197154010767) (далее – ООО «СК «Идея») пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при заключении соглашения, направленного на ограничение и недопущение конкуренции на рынке строительных работ, а именно: выполнение работ по комплексному благоустройству дворовой территории по адресу: г. Тула, ул. Сойфера, д. 1, до заключения контракта, заключение ряда однородных контрактов на выполнение указанных работ без проведения конкурентных процедур, руководствуясь статьей 48.1 Закона о защите конкуренции,

### **УСТАНОВИЛА:**

Прокуратурой города Тулы в соответствии с поручением прокуратуры Тульской области проведена проверка информации, размещенной 22.05.2020 в средствах массовой информации в сети Интернет (<https://myslo.ru/news/tula/2020-05-22-zhiteli-domov-voamisheny-blagoustrojstvom-pridomovoj-territorii-v-centre-tuly>) под заголовком: «Тулячка возмущена благоустройством дворов в центре города: «Вместо радости раздражение и злость» (далее – публикация).

МУ «ГСЕЗ» является юридическим лицом (некоммерческой организацией), имеет в оперативном управлении обособленное имущество, самостоятельный баланс и бюджетную смету, лицевые счета, открытые в установленном порядке в финансовом управлении администрации города Тулы.

Учредителем МУ «ГСЕЗ» является муниципальное образование город Тула. Функции и полномочия учредителя МУ «ГСЕЗ» осуществляет администрация муниципального образования город Тула. МУ «ГСЕЗ» находится в ведении управления по благоустройству администрации города Тулы, которое

является главным распорядителем бюджетных средств в отношении МУ «ГСЕЗ».

В соответствии с Уставом МУ «ГСЕЗ», утвержденным приказом управления по благоустройству администрации города Тулы № 1/20-п от 12.03.2019, МУ «ГСЕЗ» осуществляет следующие основные виды деятельности: подготовка документации для организации размещения муниципальных заказов на право заключения муниципальных контрактов на выполнение работ для нужд муниципального образования город Тула; заключение муниципальных контрактов и иных договоров по результатам проведенных торгов, а также без проведения торгов, подлежащих исполнению за счет средств муниципального образования город Тула; обеспечение контроля, в том числе за соблюдением сроков и качеством выполнения работ, в рамках заключенных муниципальных контрактов; участие в государственных комиссиях по приему объектов; приемка и оплата работ на основании оформленных в установленном порядке документов об объеме и стоимости выполненных работ, услуг.

В силу требований части 1 статьи 525 Гражданского кодекса Российской Федерации и части 1 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации, размещение заказов на поставки товаров для государственных и муниципальных нужд осуществляется в соответствии с 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 контрактной системе).

Таким образом, требования Закона о контрактной системе являются обязательными для соблюдения МУ «ГСЕЗ».

Статья 6 Закона о контрактной системе закрепляет основные принципы контрактной системы в сфере закупок, а именно открытость, прозрачность информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечение конкуренции, профессионализм заказчиков, стимулирование инноваций, единство контрактной системы в сфере закупок, ответственность за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность осуществления закупок.

Частью 1 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) установлено, что закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений БК РФ.

Государственные (муниципальные) контракты заключаются в соответствии с планом-графиком закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, сформированным и утвержденным в установленном законодательством Российской Федерации о контрактной

системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд порядке, и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств (часть 2 статьи 72 БК РФ).

Как установлено пунктом 2 статьи 3 Закона о контрактной системе определение поставщика (подрядчика, исполнителя) — совокупность действий, которые осуществляются заказчиками в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, начиная с размещения извещения об осуществлении закупки товара, работы, услуги для обеспечения государственных нужд или муниципальных нужд либо в установленных Законом о контрактной системе случаях с направления приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершаются заключением контракта.

Частью 2 статьи 8 Закона о контрактной системе предусмотрено, что запрещается совершение заказчиками любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Согласно части 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, 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.

Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) подразумевает, что заказчик предлагает заключить контракт конкретному юридическому или физическому лицу. При этом формальную процедуру отбора поставщика в отличие от конкурентных способов определения поставщиков (конкурс, аукцион, запрос котировок и запрос предложений) заказчик не проводит.

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

В частности, в силу пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе заказчик вправе осуществлять закупки товара, работы или услуги у

единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на сумму, не превышающую шестисот 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 десять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей.

Вместе с тем, Закон о контрактной системе определяет конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) приоритетными при осуществлении закупок.

Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) не относится к конкурентным способам определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), не позволяет хозяйствующим субъектам принять участие в закупке и предложить лучшие условия исполнения контракта и/или наименьшую цену контракта, исключает фактор конкуренции между участниками закупки.

Принятие заказчиком решения о заключении контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) должно отвечать целям Закона о контрактной системе, направленным на повышение эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере закупок – искусственного ограничения конкуренции и последующего создания для его победителя более выгодных условий исполнения контракта в обход конкурентных процедур.

В ответ на запрос прокуратуры города Тулы от 04.06.2020 № 19-03-2020 о предоставлении сведений в части оснований проведения работ по благоустройству дворов, указанных в публикации МУ «ГСЕЗ» в письме от 11.06.2020 № 520 сообщило следующее: «Работы по благоустройству дворовой территории по адресу: г. Тула, ул. Сойфера, д.1-3, проводились в рамках исполнения обращения собственника жилья в МКД №1 по ул. Сойфера, являющегося опекуном инвалида-колясочника. Учитывая тот факт, что пешеходные дорожки до проведения работ по благоустройству имели многочисленные дефекты (трещины, неровности) и не соответствовали требованиям СП 82.133330.2016 «Благоустройство территорий. Актуализированная редакция СНиП» проведены работы по их ремонту для приведения их в надлежащее состояние».

В письме от 23.06.2020 № 587 на запрос прокуратуры города от 18.06.2020 № 19-03-2020 МУ «ГСЕЗ» сообщило, что работы по благоустройству дворовой территории по адресу: г. Тула, ул. Сойфера, д.1, выполнены подрядной организацией ООО «СК «Идея» (ИНН 7106086297, ОГРН 1197154010767, адрес: г. Тула, ул. Болдина, Д.41А, этаж 1, помещение 5) на основании выданного МУ «ГСЕЗ» гарантийного письма от 14.05.2020 № 352, в соответствии с которым МУ «ГСЕЗ» гарантирует ООО «СК «Идея» приемку

выполненных работ в установленном законом порядке (устройство новых и ремонт старых асфальтированных дорожек, установка ограждений газонов, установка скамеек и урн) по адресу: г. Тула, ул. Сойфера, д. 1.

Прокуратурой города Тулы 08.06.2020 выходом на место установлено, что по адресу: г. Тула, ул. Сойфера, д. 1 ведутся работы по благоустройству дворовой территории (выполняется ремонт пешеходных дорожек, установлено ограждение палисадников), что зафиксировано в акте.

В письме от 23.06.2020 № 587 МУ «ГСЕЗ» также сообщило, что все запланированные работы по благоустройству дворовой территории по адресу: г. Тула, ул. Сойфера, д. 1, а именно: устройство новых и ремонт старых пешеходных дорожек, устройство ограждений палисадников, установка скамеек и урн – выполнены.

В материалы дела были предоставлены копии дефектных актов, составленных в рамках комплексного благоустройства дворовой территории по адресу: г. Тула, ул. Сойфера, д.1, а именно: от 12.05.2020 на ремонт существующих асфальтированных дорожек часть 1, часть 2, часть 3, часть 4, часть 5, от 04.06.2020 на ремонт существующих асфальтированных дорожек (дополнительные работы), от 20.05.2020 – установка скамеек и урн, а также составленных на их основании локальных смет.

Так согласно локальным сметам от 12.05.2020 сметная стоимость с НДС ремонта существующих асфальтированных дорожек составила: часть 1 – 597 840,10 рублей, часть 2 – 596 401,78 рублей, часть 3 – 595 020,62 руб., часть 4 – 593 581,36 рублей, часть 5 – 246 899,18 рублей.

Сметная стоимость с НДС ремонта существующих асфальтированных дорожек (дополнительные работы) в соответствии с локальной сметой от 08.06.2020 составила – 176 227,13 руб.

Сметная стоимость с НДС установки скамеек и урн по локальной смете от 22.05.2020 составила 87 806,09 руб.

Сметная стоимость с НДС установки ограждений палисадников согласно локальной смете от 14.05.2020 составила 361 659,19 руб.

Для придания видимости соблюдения положений Закона о контрактной системе 16.07.2020 МУ «ГСЕЗ» (заказчик) и ООО «СК «Идея» (подрядчик) заключены следующие контракты (далее по тексту – Контракты):

- № 35 на выполнение работ по ремонту существующих асфальтированных дорожек (часть 1), цена – 597 840,10 рубля;
- № 36 на выполнение работ по ремонту существующих асфальтированных дорожек (часть 2), цена – 596 401,78 рубля;
- № 37 на выполнение работ по ремонту существующих

асфальтированных дорожек (часть 3), цена – 595 020,62 рубля.

- № 38 на выполнение работ по ремонту существующих асфальтированных дорожек (часть 4), цена – 593 581,36 рубля.

- № 39 на выполнение работ по ремонту существующих асфальтированных дорожек (часть 5), ремонту существующих асфальтированных дорожек (доп. работы), цена – 423 126,31 рубля.

- № 40 на выполнение работ по установке урн; установке ограждений и палисадников, цена – 449 465,28 рублей.

Предметом Контрактов №№ 35-39 является выполнение работ по ремонту существующих асфальтированных дорожек в соответствии Техническим заданием (Приложение № 2), сметной документацией (Приложение № 3) и схемами (Приложение № 4), являющимися неотъемлемой частью настоящего контракта.

Предметом Контракта № 40 является выполнение работ по установке скамеек и урн, установке ограждений палисадников в соответствии со сметной документацией (Приложение № 1), Техническим заданием (Приложение № 2), и схемой (Приложение № 3), являющимися неотъемлемой частью настоящего контракта.

Место выполнения работ по всем Контрактам: г. Тула, ул. Сойфера, д. 1.

Сроки выполнения работ по всем Контрактам: начало работ - с момента заключения Контракта; окончание работ – 10 календарных дней.

Таким образом, установлено, что работы по комплексному благоустройству дворовой территории по адресу: г. Тула, ул. Сойфера, д. 1, были начаты ООО «СК «Идея» по договорённости с МУ «ГСЕЗ» до заключения Контрактов на их выполнение.

При этом работы по комплексному благоустройству дворовой территории по адресу: г. Тула, ул. Сойфера, д.1, намеренно раздроблены и оформлены МУ «ГСЕЗ» и ООО «СК «Идея» несколькими контрактами, стоимость каждого из которых не превышает шестисот тысяч рублей, с целью искусственного придания им вида совершенных по результатам закупок у единственного поставщика, минуя тем самым необходимость проведения конкурентной закупки, которая могла бы привести к раскрытию сведений о фактическом выполнении работ.

В последующем работы по контракту № 35 на выполнение работ по ремонту существующих асфальтированных дорожек (часть 1) были приняты МУ «ГСЕЗ» согласно акту № 1 сдачи-приемки выполненных работ от 04.08.2020, акту о приемке выполненных работ (по форме КС-2) № 1 от 24.07.2020 и оплачены ООО «СК «Идея» платёжным поручением от 06.08.2020 № 911 на сумму 597 840,10 рубля, то есть в полном объеме.

Работы по контракту № 36 на выполнение работ по ремонту существующих асфальтированных дорожек (часть 2) были приняты МУ «ГСЕЗ» согласно акту № 1 сдачи-приемки выполненных работ от 04.08.2020, акту о приемке выполненных работ (по форме КС-2) № 1 от 24.07.2020 и оплачены ООО «СК «Идея» платёжным поручением от 06.08.2020 № 916 на сумму 596 401,78 рубля, то есть в полном объеме.

Работы по контракту № 37 на выполнение работ по ремонту существующих асфальтированных дорожек (часть 3) были приняты МУ «ГСЕЗ» согласно акту № 1 сдачи-приемки выполненных работ от 04.08.2020, акту о приемке выполненных работ (по форме КС-2) № 1 от 24.07.2020 и оплачены ООО «СК «Идея» платёжным поручением от 06.08.2020 № 915 на сумму 595 2020,62 рубля, то есть в полном объеме.

Работы по контракту № 38 на выполнение работ по ремонту существующих асфальтированных дорожек (часть 4) были приняты МУ «ГСЕЗ» согласно акту № 1 сдачи-приемки выполненных работ от 04.08.2020, акту о приемке выполненных работ (по форме КС-2) № 1 от 24.07.2020 и оплачены ООО «Строительная компания «Идея» платёжным поручением от 06.08.2020 № 914 на сумму 593 581,36 рубля, то есть в полном объеме.

Работы по контракту № 39 на выполнение работ по ремонту существующих асфальтированных дорожек (часть 5) были приняты МУ «ГСЕЗ» согласно акту № 1 сдачи-приемки выполненных работ от 04.08.2020, актам о приемке выполненных работ (по форме КС-2) от 24.07.2020 № 1 и № 2 и оплачены ООО «СК «Идея» платёжными поручениями от 06.08.2020 № 913 и от 10.08.2020 № 931 в общей сложности на сумму 423 126,31 рублей, то есть в полном объеме.

Работы по контракту № 40 на выполнение работ по установке урн; установке ограждений и палисадников были приняты МУ «ГСЕЗ» согласно акту № 1 сдачи-приемки выполненных работ от 04.08.2020, актам о приемке выполненных работ (по форме КС-2) от 24.07.2020 № 1 и № 2 и оплачены ООО «СК «Идея» платёжными поручениями от 06.08.2020 № 912 и № 917 в общей сложности на сумму 449 465,28 рублей, то есть в полном объеме.

Необходимо отметить, что заключение посредством проведения закупки у единственного поставщика ряда связанных между собой договоров, фактически образующих единую сделку, искусственно раздробленную для формального соблюдения специальных ограничений в обход норм Закона о контрактной системе, противоречит его целям и открывает возможность для приобретения хозяйствующими субъектами незаконных имущественных выгод.

Проведение публичных процедур способствует развитию конкуренции за обладание правом исполнения контракта путем создания условий для выбора контрагента, предлагающего наилучшие условия, что обеспечивает равный доступ к исполнению контракта всех заинтересованных лиц. Не проведение публичных процедур, когда это необходимо в силу закона,

свидетельствует о предоставлении необоснованных преимуществ при осуществлении хозяйственной деятельности исполнителю и как следствие о достижении соглашения, направленного на ограничение конкуренции.

Из письменных пояснений, представленных МУ «ГСЕЗ» следует, что в соответствии с пунктом 3 перечня поручений по итогам рабочего совещания в режиме ВКС от 30.04.2020, МУ «ГСЕЗ» было поручено в срок до 01.06.2020 подготовить сметные расчеты, заключить прямые договоры и выполнить работы по адресу: ул. Сойфера, д. 1, д. 3.

В связи с ограниченным сроком на исполнение поручения и отсутствием финансовых средств в мае и июне 2020 года, МУ «ГСЕЗ» направило гарантийное письмо от 14.05.2020 № 352 в адрес ООО «СК «Идея» с просьбой выполнить работы по ремонту существующих асфальтовых дорожек на сумму 2 630 тысяч рублей, установку ограждений палисадников на сумму 361 тысяч рублей в срок до 01.06.2020 по адресу: г. Тула, ул. Сойфера, д. 1, с гарантией оплаты выполненных работ.

Комиссия отмечает, что поручение от 30.04.2020 не является основанием для заключения ряда контрактов, объединенных единой целью, с единственным поставщиком без использования конкурентных способов определения поставщиков, поскольку указанные действия не соответствуют нормам Закона о защите конкуренции и Закона о контрактной системе.

Кроме того, необходимо отметить, что у заказчика отсутствует обязанность совершения каких-либо действий во исполнение требования, если ему заведомо известно о его незаконности, поскольку заказчик самостоятельно принимает решение о заключении контрактов.

Из письменных пояснений, представленных ООО «СК «Идея», следует, что предпосылкой начала выполнения работ по асфальтированию существующих асфальтовых дорожек, установке урн и скамеек, ограждений палисадников по адресу: г. Тула, ул. Сойфера, д.1, является гарантийное письмо № 352 от 14.05.2020, направленное в адрес общества МУ «ГСЕЗ».

Каких-либо возражений от МУ «ГСЕЗ», ООО «СК «Идея» в рамках рассмотрения настоящего дела в Тульское УФАС России не поступало.

Таким образом, сопоставив имеющиеся в материалах дела доказательства, Комиссией установлено, что между МУ «ГСЕЗ» и ООО «СК «Идея» заключено соглашение, направленное на ограничение и недопущение конкуренции на рынке строительных работ, а именно: выполнение работ по комплексному благоустройству дворовой территории по адресу: г. Тула, ул. Сойфера, д. 1, до заключения контракта, заключение ряда однородных контрактов на выполнение указанных работ без проведения конкурентных процедур.

В рамках рассмотрения дела № 071/01/16-981/2020 Комиссией Тульского УФАС России был проведен анализ состояния конкуренции в необходимом

объеме, в результате которого было установлено, следующее:

1. Временной интервал исследования определен периодом с 14.05.2020 (дата направления заказчиком гарантийного письма подрядчику) по 10.08.2020 (дата оплаты ООО «СК «Идея» выполненных работ).

2. Продуктовые границы рынка определены как работы по строительству автомобильных дорог и автомагистралей, включающие, в том числе строительство улично-дорожных сетей, тротуаров и пешеходных дорожек, а также элементов их обустройства.

3. Географические границы товарного рынка работ по строительству автомобильных дорог и автомагистралей определены границами территории муниципального образования город Тула.

Также установлено, что на территории города Тулы деятельность по строительству автомобильных дорог и автомагистралей осуществляют 96 хозяйствующих субъектов различной организационно-правовой формы, следовательно, указанный рынок является конкурентным.

Таким образом, указанные действия МУ «ГСЕЗ» способствовали созданию преимущественного положения ООО «СК «Идея» и лишили других хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичную деятельность, возможности реализовать свое право на участие в конкурентной закупочной процедуре на выполнение работ по комплексному благоустройству дворовой территории по адресу, г. Тула, ул. Сойфера, д. 1.

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 к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Исходя из вышеизложенного, Комиссия Тульского УФАС России по рассмотрению дела № 071/01/16-981/2020 о нарушении антимонопольного законодательства, учитывая совокупность имеющихся в материалах дела доказательств, приходит к выводу о необходимости квалифицировать указанные действия муниципального учреждения «Городская Служба Единого Заказчика» и общества с ограниченной ответственностью «Строительная компания «Идея»» по пункту 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

