

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об обстоятельствах дела о нарушении антимонопольного законодательства

№ 012/01/17-109/2022

25 апреля 2022 года
Йошкар-Ола

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Марий Эл по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии – заместителя руководителя - начальника отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти <...>;

членов Комиссии:

<...> – специалист-эксперт отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти;

<...> – специалист-эксперт отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти;

рассмотрев дело № 012/01/17-109/2022 о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденное в отношении Управления городского хозяйства администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» по признакам нарушения части 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), при проведении закупок № 0808300000220000040 на выполнение работ по эксплуатации объектов уличного освещения на территории городского округа «Город Йошкар-Ола» в 2021 году, № 0808300000221000031 на выполнение работ по техническому обслуживанию (эксплуатации), капитальному ремонту объектов уличного освещения на территории городского округа «Город Йошкар-Ола» в 2022 году,

в присутствии представителя Ответчика <...> по доверенности от 25.04.2022,

в отсутствие иных лиц, надлежащим образом извещенных о дате, месте и времени рассмотрения,

руководствуясь частью 2 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции,

У С Т А Н О В И Л А:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Марий Эл поступило обращение УФСБ России по Республике Марий Эл (вх. № 11447 от 14.12.2021) по вопросу нарушения Управлением городского хозяйства администрации ГО «Город Йошкар-Ола» (далее также – УГХ администрации ГО «Город Йошкар-Ола», Заказчик) антимонопольного законодательства при проведении закупки № 0808300000220000040 на выполнение работ по эксплуатации объектов уличного освещения на территории городского округа «Город Йошкар-Ола» в 2021 году.

27.12.2021 в Марийское УФАС России также поступила жалоба ООО «Контракт» на положения документации при проведении УГХ администрации ГО «Город Йошкар-Ола» электронного аукциона на выполнение работ по техническому обслуживанию (эксплуатации), капитальному ремонту объектов уличного освещения на территории городского округа «Город Йошкар-Ола» в 2022 году (извещение в единой информационной системе в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» <http://zakupki.gov.ru> № 0808300000221000031 от 20.12.2021).

В рамках рассмотрения жалобы и проведения внеплановой проверки в соответствии с пунктом 1 части 15 статьи 99 Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закона о контрактной системе) установлено следующее.

Заказчиком проводился аукцион в электронной форме на выполнение работ по техническому обслуживанию (эксплуатации), капитальному ремонту объектов уличного освещения на территории городского округа «Город Йошкар-Ола» в 2022 году.

Извещение о проведении аукциона в электронной форме, аукционная документация размещены на официальном сайте 20.12.2021 (извещение № 0808300000221000031), начальная (максимальная) цена контракта: 66 000 000,00 рублей.

Как следует из извещения о проведении открытого аукциона, информационной карты документации об аукционе, проекта контракта предметом контракта является выполнение работ по техническому обслуживанию (эксплуатации), капитальному ремонту объектов уличного освещения на территории городского округа «Город Йошкар-Ола» в 2022 году.

Вместе с тем, из документации по закупке, технического задания, а также проекта контракта следует, что работы по техническому обслуживанию

(эксплуатации), капитальному ремонту объектов уличного освещения включают в себя, в том числе, поставку электроэнергии.

Согласно части 1 статьи 22 Закона о контрактной системе начальная (максимальная) цена контракта и в предусмотренных настоящим Федеральным законом случаях цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), определяются и обосновываются заказчиком посредством применения следующего метода или нескольких следующих методов:

- 1) метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка);
- 2) нормативный метод;
- 3) тарифный метод;
- 4) проектно-сметный метод;
- 5) затратный метод.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе (в ред. от 02.07.2021, действовавшей на момент проведения закупки) документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать информацию об обосновании начальной (максимальной) цены контракта, начальных цен единиц товара, работы, услуги.

В рамках проведенной проверки установлено, что начальная (максимальная) цена контракта обоснована Заказчиком тремя методами, в частности:

- проектно-сметным методом обоснованы работы по капитальному ремонту (согласно локальной смете № 1 стоимость работ составляет 5 094 330,00 рублей);

- работы по техническому обслуживанию (эксплуатации) объектов уличного освещения на территории городского округа «Город Йошкар-Ола» в 2022 году обоснованы методом сопоставимых рыночных цен (стоимость работ составляет 8 999 273,34 рублей);

- расчет стоимости электроэнергии в 2022 году определен с использованием иного метода, не предусмотренным статьей 22 Закона о контрактной системе, а именно в соответствии со счет-фактурой № 1000/72814/01 от 30 ноября 2021 года (полученной в рамках исполнения контракта № 3121516211621000002 от 11.01.2021), согласно которой цена за электроэнергию составила (информация представлена ниже в табличной форме):

№		Единица	Цена (тариф) за единицу измерения
---	--	---------	-----------------------------------

№ п/п	Наименование товара	измерения	Цена (тариф) за единицу измерения, без НДС 20 %
1	СН2: электроэнергия (мощность) по 3 ценовой категории (менее 670 кВт)	кВт*ч	5,29
2	СН2: электроэнергия (мощность) по 3 ценовой категории (менее 670 кВт)	кВт*ч	5,26
3	НН: электроэнергия по 1 ценовой категории (менее 670 кВт)	кВт*ч	7,40
4	СН2: электроэнергия по 1 ценовой категории (менее 670 кВт)	кВт*ч	6,84

Также в обосновании начальной (максимальной) цены контракта указывается, что рост цен на электроэнергию в процентах в 2022 году согласно Прогнозу (опубликован на сайте Министерства экономического развития Российской Федерации в сети Интернет по адресу economy.gov.ru) составит 3,5 %.

Таким образом, прогнозируемая заказчиком стоимость единицы (кВт.ч) электроэнергии в 2022 году составит:

№ п/п	Наименование товара	Единица измерения	Цена (тариф) за единицу измерения, без НДС 20 %
1	СН2: электроэнергия (мощность) по 3 ценовой категории (менее 670 кВт)	кВт*ч	5,48
2	СН2: электроэнергия (мощность) по 3 ценовой категории (менее 670 кВт)	кВт*ч	5,44
3	НН: электроэнергия по 1 ценовой категории (менее 670 кВт)	кВт*ч	7,66
4	СН2: электроэнергия по 1 ценовой категории (менее 670 кВт)	кВт*ч	7,08

Далее приводится следующий расчет:

Размер бюджетных ассигнований на эксплуатацию объектов уличного освещения на территории городского округа «Город Йошкар-Ола» в 2021 году составляет 66 000 000 рублей.

Соответственно размер денежных средств, предназначенных на электроэнергию, составил у заказчика $66\,000\,000 - 8\,999\,273,34 + 5\,094\,330,92 = 51\,906\,395,74$ рублей.

Согласно представленным заказчиком сведениям, расчет стоимости электроэнергии, поставляемой в 2022 году определен с использованием иного метода, не указанного в части 1 статьи 22 Закона о контрактной системе, ввиду того, что использование иных методов не представляется

возможным, цены на электроэнергию подлежат постоянному изменению, не тарифицируются. В связи с чем, целесообразным для определения стоимости электроэнергии является применение к существующей стоимости электроэнергии коэффициентов, установленных Прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, разработанным Министерством экономического развития Российской Федерации.

Между тем, техническое задание, проект контракта не содержит информации относительно объема поставляемой электрической энергии.

Из указанного следует, что при проведении № 0808300000221000031 от 20.12.2021 заказчиком включены в предмет контракта работы по капитальному ремонту, работы по техническому обслуживанию (эксплуатации) объектов уличного освещения на территории городского округа «Город Йошкар-Ола» и поставка электроэнергии.

Согласно части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе заказчик при описании в документации объекта закупки должен указывать функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки.

Таким образом, Заказчик в целях удовлетворения собственных нужд, исходя из необходимости достижения результатов и эффективности закупки, самостоятельно определяет и описывает объект закупки при условии, что такие требования не влекут за собой ограничение количества участников закупки.

Кроме того, в соответствии с частью 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложения в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов, участниками запроса котировок, участниками запроса предложений путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений.

Таким образом, не допускается при формировании предмета закупки включать в предмет закупки товары (работы, услуги), функционально и технологически не связанные с товарами (работами, услугами), поставка

(выполнение, оказание) которых является предметом закупки.

Так, Заказчиком в техническом задании аукционной документации указано следующее: «Техническое обслуживание объектов уличного освещения включает в себя работы по включению и выключению объектов уличного освещения согласно графику включения, частичного или полного отключения объектов уличного освещения, работы по содержанию объектов уличного освещения, осуществление контроля за потребляемой электроэнергией для уличного освещения и ее оплату энергоснабжающим организациям. Работы по техническому обслуживанию (эксплуатации) объектов уличного освещения представляют собой комплекс профилактических работ по уходу за сооружениями, устранению незначительных деформаций и повреждений конструктивных элементов, а также уборка их в течение периода содержания.

Ремонт (капитальный, текущий) объектов уличного освещения включает работы по восстановлению или замене отдельных изношенных элементов сооружений на более прочные и экономичные. К работам по ремонту объектов уличного освещения относятся следующие виды работ: замена опор уличного освещения, силового кабеля, проводов, замена арматуры устаревших конструкций более совершенными типами; дополнительная установка или замена фонарей и светильников; монтаж и замена реле времени (контактных часов), фотореле и установок телеуправления уличного освещения; все виды работ по ремонту средств автоматики и телемеханики по управлению сетями уличного освещения с комплексной заменой узлов и деталей; установка и замена панелей уличного освещения; окраска опор, фонарей, осветительной арматуры».

Стоит отметить, что в соответствии с пунктом 2.6. проекта контракта оплата по настоящему Контракту осуществляется по безналичному расчету платежными поручениями путем перечисления Заказчиком денежных средств на расчетный счет Подрядчика, указанный в настоящем Контракте. В случае изменения расчетного счета Подрядчик обязан в однодневный срок в письменной форме сообщить об этом Заказчику, указав новые реквизиты расчетного счета. В противном случае все риски, связанные с перечислением Заказчиком денежных средств на указанный в настоящем Контракте счет Подрядчика, несет Подрядчик.

Оплата потребленной электроэнергии, израсходованной в целях обеспечения работы объектов наружного освещения, за прошедший месяц, осуществляется Заказчиком в течение 30 дней после приемки работ Заказчиком, подписания предоставленного Подрядчиком акта приемки выполненного этапа работ (Форма КС-2), справки стоимости выполненных работ (форма КС-3), копий платежных документов подтверждающих факт оплаты электроснабжающей организации потребленной объектами наружного освещения электроэнергии и всей исполнительной документации, установленной Техническим заданием.

Из пункта 4.1. проекта контракта следует, что Подрядчик самостоятельно организует производство Работ на объекте по своим планам, за счет своих сил и средств, в соответствии с Техническим заданием. Подрядчик самостоятельно заключает договор энергоснабжения в целях обеспечения работы объектов уличного освещения, расположенных на территории городского округа «Город Йошкар-Ола», на 2022 год.

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 34 (1) основных положений функционирования розничных рынков электрической энергии, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 04.05.2012 № 442, гарантирующий поставщик в течение 30 дней со дня получения заявления о заключении договора энергоснабжения и прилагаемых документов и в случае если отсутствуют основания для отказа от заключения договора, направляет заявителю подписанный со своей стороны проект договора.

В случае если заявитель не согласен с условиями, содержащимися в полученном проекте договора, он вправе направить гарантирующему поставщику протокол разногласий к проекту договора. В течение 10 дней гарантирующий поставщик подписывает договор в редакции заявителя, либо принимает меры по урегулированию разногласий, и подписывает договор в согласованной с заявителем редакции либо уведомляет в письменной форме заявителя об отказе от внесения изменений с указанием причин такого отказа.

Таким образом, в случае подписания контракта по данной закупке может возникнуть ситуация, при которой поставка электрической энергии не будет осуществляться, а будет напрямую зависеть от срока подписания договора электроснабжения гарантирующим поставщиком.

В рамках рассмотрения дела, Комиссия по контролю в сфере закупок отметила, что пунктом 29 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе предусмотрена возможность заключения контракта энергоснабжения или договора купли-продажи электрической энергии с гарантирующим поставщиком электрической энергии без проведения конкурентных процедур.

Иными словами, законодатель, предусматривая основание для заключения государственными и (или) муниципальными заказчиками контракта с единственным поставщиком, выделяет поставку электроэнергии в отдельный предмет закупки ввиду нецелесообразности проведения конкурентных процедур.

С учетом изложенного, документация об аукционе включает в себя два самостоятельных объекта закупки: выполнение работ по техническому обслуживанию (эксплуатации), капитальному ремонту объектов уличного освещения, а также поставку электрической энергии.

Кроме того, используемые заказчиком методы обоснования начальной

(максимальной) цены контракта: сметный метод, метод сопоставимых рыночных цен и иной метод, также свидетельствуют о разнородном характере услуг, образующих объект закупки.

Таким образом, выполнение работ по техническому обслуживанию (эксплуатации), капитальному ремонту объектов уличного освещения, а также поставка электрической энергии на территории городского округа «Город Йошкар-Ола», указанные в документации, технологически и функционально не связаны между собой, и выполнение данных работ может осуществляться от поставки электрической энергии отдельно. Следовательно, объединение заказчиком в один предмет закупки выполнения работ по техническому обслуживанию (эксплуатации), капитальному ремонту объектов уличного освещения, а также поставки электрической энергии неправомерно.

Также согласно ответу УФНС России по Республике Марий Эл (вх. № 11942 от 28.12.2021) на территории Республики Марий Эл более двухсот хозяйствующих субъектов оказывают электромонтажные работы (ОКВЭД 43.21), 4 – осуществляют поставку электроэнергии (ОКВЭД 35.14), в частности ООО «Новатор-С», ООО «Плутон», ООО «Везувий», ООО «Мариэнергосбыт».

Более того, приказом Министерства промышленности, экономического развития и торговли Республики Марий Эл от 23.01.2017 № 4 т «О согласовании границ зон деятельности гарантирующего поставщика электрической энергии на территории Республики Марий Эл и о признании утратившими силу некоторых приказов Минэкономразвития Республики Марий Эл» утвержден его правовой статус и определены границы зоны деятельности: административные границы Республики Марий Эл.

В частности, гарантирующим поставщиком, поставляемым электрическую энергию на территории Республики Марий Эл, является ПАО «ТНС Энерго Марий Эл».

Следовательно, каждый из указанных рынков представлен самостоятельным составом хозяйствующих субъектов.

Также оснований полагать, что выполнение работ по техническому обслуживанию (эксплуатации), капитальному ремонту объектов уличного освещения не могут быть оказаны иными организациями, зарегистрированными на территории других субъектов Российской Федерации, но осуществляющие или планирующие осуществлять деятельность на территории Республики Марий Эл.

Таким образом, рассматриваемые действия Заказчика не соответствуют части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе и имеют признаки нарушения части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, необходимо отметить, что вышеуказанные нарушения в действиях

Заказчика также усматриваются при проведении аналогичной закупки в 2020 году, в частности на выполнение работ по эксплуатации объектов уличного освещения на территории городского округа «Город Йошкар-Ола» в 2021 году (извещение в единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» <http://zakupki.gov.ru> № 0808300000220000040 от 21.12.2020), по результатам которой был заключен контракт с реестровым номером 3121516211621000002 от 11.01.2021 на сумму 51 317 191,72 рублей с Филиалом «Мариэнерго» ПАО «МРСК Центра и Приволжья».

В рамках данной закупки в один лот были объединены эксплуатация объектов уличного освещения на территории городского округа «Город Йошкар-Ола» в 2021 году и поставка электроэнергии.

Данная информация о признаках нарушения законодательства также представлена УФСБ России по Республике Марий Эл (вх. № от 14.12.2021).

Кроме того, при проведении данной закупки установлено, что снижение на аукционе составило 8 682 808,28 рублей (с 60 000 000,00 рублей до 51 317 191,72 рублей), однако, в последующем в связи с со снижением НМЦК произошло уменьшение объема поставляемой электрической энергии по контракту с 5 882 191,19665272 кВт.ч. до 5 036 227,12133 кВт.ч., что в силу требований части 1 статьи 34 Закона о контрактной системе не допустимо.

Основанием для возбуждения и рассмотрения антимонопольным органом дела о нарушении антимонопольного законодательства в соответствии с пунктами 1 и 2 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции является поступление из государственных органов, органов местного самоуправления материалов, указывающих на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства, а также заявление юридического или физического лица, указывающее на признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Так, приказом Марийского УФАС России от 14 февраля 2022 года № 26 в отношении Управления городского хозяйства администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» возбуждено дело № 012/01/17-109/2022 о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении закупок № 08083000000220000040 на выполнение работ по эксплуатации объектов уличного освещения на территории городского округа «Город Йошкар-Ола» в 2021 году, № 08083000000221000031 на выполнение работ по техническому обслуживанию (эксплуатации), капитальному ремонту объектов уличного освещения на территории городского округа «Город Йошкар-Ола» в 2022 году.

Определением от 17.02.2022 о назначении дела № 012/01/17-109/2022 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению, настоящее дело назначено к рассмотрению на 15.03.2022 в 11 часов 00

минут, запрошены необходимые документы и сведения.

В рамках рассмотрения настоящего дела Управлением городского хозяйства администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» были представлены письменные пояснения, в которых указывалось, что объем поставляемой электрической энергии по контракту с реестровым номером 3121516211621000002 от 11.01.2021 уменьшился ввиду объединения в один лот технологически не связанных между собой товаров, работ и услуг.

На основании анализа рынка, проведенного Марийским УФАС России, установлено, что ООО «Орион», ООО «Сатурн Сервис», ООО СКТБ «Сатурн», ИП А. считают недопустимым объединение заказчиком в один предмет закупки выполнение работ по техническому обслуживанию (эксплуатации), капитальный ремонт объектов уличного освещения, а также поставку электрической энергии.

Кроме того, данные хозяйствующие субъекты выразили заинтересованность в участии в конкурентной процедуре на выполнение работ по капитальному ремонту объектов уличного освещения (в частности, замена опор уличного освещения, силового кабеля, проводов, замена арматуры устаревших конструкций более совершенными типами; дополнительная установка или замена фонарей и светильников; монтаж и замена реле времени (контактных часов), фотореле и установок телеуправления уличного освещения; все виды работ по ремонту средств автоматики и телемеханики по управлению сетями уличного освещения с комплексной заменой узлов и деталей; установка и замена панелей уличного освещения; окраска опор, фонарей, осветительной арматуры) на территории городского округа «Город Йошкар-Ола».

В дополнение к изложенному, необходимо отметить, что Управлением городского хозяйства администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» в данный момент проводится закупка на оказание услуг по техническому обслуживанию (эксплуатации) объектов уличного освещения на территории городского округа «Город Йошкар-Ола» в 2022 году (извещение № 0808300000222000004 от 07.04.2022). На участие в указанной закупке было подано три заявки, процент снижения - 4,99 %.

В силу части 1 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

Согласно части 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного

законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

Таким образом, учитывая изложенное, Комиссия Марийского УФАС России приходит к выводу о наличии в действиях Управления городского хозяйства администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» нарушения части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении закупок № 0808300000220000040 на выполнение работ по эксплуатации объектов уличного освещения на территории городского округа «Город Йошкар-Ола» в 2021 году, № 0808300000221000031 на выполнение работ по техническому обслуживанию (эксплуатации), капитальному ремонту объектов уличного освещения на территории городского округа «Город Йошкар-Ола» в 2022 году.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии