

РЕШЕНИЕ № 022/01/17-417/2020

Резолютивная часть решения оглашена 14 апреля 2021 года

В полном объеме решение изготовлено «15» апреля 2021 года г. Барнаул

Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Алтайскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

С<...>. - заместитель руководителя управления,

Члены Комиссии:

В <...>. - начальник отдела антимонопольного контроля и естественных монополий;

Б <...>. - главный специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля и естественных монополий,

Г <...>. - ведущий специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля и естественных монополий,

в отсутствии представителей лиц, участвующих в деле,

рассмотрев дело № 022/01/17-417/2020, возбужденное в отношении МУП «Каменские теплосети» (<...>) и ООО «ПИК «СибирьБытСервис» (<...>) по признакам нарушения части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении соглашения при проведении аукциона в электронной форме № 31908646217, направленного на обеспечение победы участника - ООО «ПИК «СибирьБытСервис», повлекшего ограничение конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

В управление Федеральной антимонопольной службы по Алтайскому краю (далее - Алтайское краевое УФАС России, антимонопольный орган) поступили обращения ООО «Кузбасстопливосбыт» (вх. № 204214 от 02.04.2020) и администрации Каменского района Алтайского края (вх. № 204784 от 13.04.2020) по вопросу нарушения МУП «Каменские теплосети» и ООО «ПИК «СибирьБытСервис» антимонопольного законодательства при проведении закупки № 31908646217.

Исходя из содержания обращений следует, что по итогам закупки № 31908646217 16.01.2020 между МУП «Каменские теплосети» и ООО «ПИК «СибирьБытСервис» заключен договор № 2019.570637 на поставку угля каменного марки Др. В соответствии с пунктом 1.1. договора предметом является поставка угля каменного марки Др в количестве согласно Спецификации (приложению № 1) к договору - 9200 тонн, по цене 2194,40 руб. за тонну. Цена договора определена по результатам проведенной закупки и составляет 20 188 480,00 руб. (пункт 2.1 договора).

В последующем сторонами подписано Дополнительное соглашение № 1 к

договору № 219.570637 от 16.01.2020, согласно которому урегулировано увеличение стоимости поставляемого угля за 1 тонну с 2194,40 руб. до 2413,83 руб., а также увеличено общее количество поставляемого угля с 9200 тонн до 10120 тонн.

Администрация Каменского района Алтайского края обратилась в антимонопольный орган, действуя в интересах муниципального образования город Камень-на-Оби Каменского района Алтайского края (статьи 33 Устава муниципального образования город Камень-на-Оби Каменского района Алтайского края и 49 Устава муниципального образования Каменского района Алтайского края), являющегося учредителем МУП «Каменские теплосети».

Вышеуказанное поведение МУП «Каменские теплосети», по мнению администрации Каменского района Алтайского края, не отвечает целям эффективного использования денежных средств и ведет к увеличению кредиторской задолженности. Кроме того, само по себе изменение существенных условий договора, заключенного по результатам конкурентной закупки, проведенной в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» противоречит пункту 8 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации и пункту 16 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного Президиумом ВС РФ 16.05.2018.

Заключение Дополнительного соглашения к договору № 219.570637 от 16.01.2020, по мнению подателей обращений, нивелирует результат проведенной конкурентной закупки и противоречит принципам закупочной деятельности и может свидетельствовать о наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства.

Исходя из имеющихся в Алтайском краевом УФАС России документов и материалов, установлено, что 11.12.2019 в ЕИС на электронной торговой площадке ООО «РТС-Тендер» (<http://rts-tender.ru>) размещено извещение и документация о проведении аукциона в электронной форме на поставку угля каменного марки Др для МУП «Каменские теплосети» в количестве 9200 тонн, начальная максимальная цена контракта - 25 235 600,00 руб.

Согласно протоколу заседания комиссии по рассмотрению заявок от 27.12.2019 для участия в закупке поданы три заявки, которые были признаны соответствующими требованиям документации и допущены к участию в электронном аукционе.

Согласно протоколу заседания комиссии по подведению итогов аукциона в электронной форме от 31.12.2019 участниками закупки являлись: ООО «Торгсиб22»; ООО «Кузбасстопливосбыт»; ООО «ПИК «Сибирьбытсервис».

По итогам аукционного торга участниками заявлены следующие ценовые предложения:

- ООО «Торгсиб22» - 22 459 684 руб.;
- ООО «Кузбасстопливосбыт» - 20 440 836 руб.;
- ООО «ПИК «Сибирьбытсервис» - 20 188 480 руб.

Победителем аукциона в электронной форме признано ООО «ПИК «СибирьБытСервис».

По итогам закупки № 31908646217 16.01.2020 между МУП «Каменские теплосети» и ООО «ПИК «СибирьБытСервис» заключен договор № 2019.570637 на поставку угля каменного марки Др. В соответствии с пунктом 1.1. договора предметом является поставка угля каменного марки Др в количестве согласно Спецификации (приложению № 1) к договору - 9200 тонн, по цене 2194,40 руб. за тонну. Цена договора определена по результатам проведенной закупки и составляет 20 188 480,00 руб. (пункт 2.1 договора).

В последующем, 27.01.2020 заключено Дополнительное соглашение № 1 к договору № 219.570637 от 16.01.2020, согласно которому стороны урегулировали увеличение стоимости поставляемого угля за 1 тонну с 2194,40 руб. до 2413,83 руб., а также общее количество поставляемого угля с 9200 тонн до 10120 тонн.

Вышеуказанное обстоятельство послужило основанием для возбуждения 29.05.2020 дела № 022/01/17-417/2020 по признакам нарушения МУП «Каменские теплосети» и ООО «ПИК «СибирьБытСервис» части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении соглашения при проведении аукциона в электронной форме № 31908646217, направленного на обеспечение победы участника - ООО «ПИК «СибирьБытСервис», повлекшего ограничение конкуренции.

В соответствии с пунктом 5.1 статьи 45 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», пунктом 10.9 Приказа ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» Алтайским краевым УФАС России 12.05.2020 проведен анализ состояния конкуренции при проведении аукциона в электронной форме № 31908646217 «Поставка угля каменного марки Др». По результатам данного анализа установлено, что все участники аукциона в электронной форме: ООО «Торгсиб22», ООО «Кузбасстопливосбыт», ООО «ПИК «СибирьБытСервис» являлись между собой конкурентами.

Участвующий в заседании Комиссии Алтайского краевого УФАС России по рассмотрению дела № 022/01/17-417/2020 представитель ООО «Кузбасстопливосбыт», обосновывая свою позицию, указал на недобросовестность действий ООО «ПИК «СибирьБытСервис» при исполнении контракта, заключенного по итогам закупки № 31908646217, а именно, вместо угля марки Др (согласно закупочной документации) МУП «Каменские теплосети» был поставлен более дешевый уголь марки ДОМСШ. Относительно наличия между ответчиками антиконкурентного соглашения в рамках проведения рассматриваемой закупки доводы (доказательства) не привел.

Представитель МУП «Каменские теплосети», участвующий в заседаниях Комиссии, факт заключения с ООО «ПИК «СибирьБытСервис» противоречащего антимонопольному законодательству соглашения, заключенного отрицал, указав, что заключение между заказчиком и победителем закупки дополнительного соглашения к договору само по себе не свидетельствует о наличии антиконкурентного соглашения при проведении закупки и не противоречит нормам, регламентирующим закупочную деятельность.

Так, по мнению МУП «Каменские теплосети», возможность изменения цены и объема приобретаемых по результатам конкурсных процедур товаров (в том числе, в сторону увеличения не более 10%) предусмотрена частью 5 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», Положением о закупках (пункт «о» части 3 статьи 4, пункт 2 статьи 69), а также непосредственно проектом договора (пункт 11.6).

В частности, увеличение стоимости приобретаемого товара за единицу (тонна) обусловлено в данном случае невозможностью ООО «ПИК «СибирьБытСервис» поставить товар (уголь марки Др) по цене 2 194,40 руб. за тонну в связи с ростом закупочных цен, о чем указано в письме общества от 20.01.2020.

Обосновывая действия по согласованию условий об увеличении объема поставляемого товара уже после проведения закупки и заключения договора, МУП «Каменские теплосети» ссылается на возникшую необходимость формирования резерва на случай непредвиденных обстоятельств, а также на предложение поставщика - ООО «ПИК «СибирьБытСервис» в письме от 20.01.2020 увеличить объем поставки до 10 %.

Необходимость формирования резерва обусловлена согласно пояснениям МУП «Каменские теплосети» (вх. № 205967 от 12.05.2020) проведением сравнительной характеристики по выработке тепловой энергии за предыдущие отопительные периоды. Так, объем по выработке тепловой энергии в отопительном периоде 2018-2019 гг. по актам составлял более 52000 тонн, в то время как на момент подписания дополнительного соглашения количество угля на котельных составляло 26 808,40 тонн.

Присутствующий ранее на заседаниях Комиссии Алтайского краевого УФАС России по рассмотрению настоящего дела директор ООО «ПИК «СибирьБытСервис» - Я <...>. (согласно выписке ЕГРЮЛ с 28.12.2020 директором общества является Мусаев Р.А.) также отрицал факт заключения противоречащего антимонопольному законодательству соглашения. Пояснил, что увеличение стоимости поставляемого в рамках закупки угля было обусловлено увеличением с января 2020 года его стоимости при закупе у ООО «Уайт-Вуд» на разрезе, о чем свидетельствует уведомление ООО «Уайт-Вуд» от 09.01.2020. Директор ООО «ПИК «СибирьБытСервис» пояснил, что подача низкого ценового предложения в рамках закупки № 31908646217 обусловлена наличием определенного количества товара, в том числе приобретенного у ООО «Уайт-Вуд» в рамках ранее заключенных договоров поставки. Направление заказчику предложения об увеличении не только цены, но объема поставки угля со стороны поставщика - ООО «ПИК «СибирьБытСервис» обусловлено имеющимися сведениями о расходах угля МУП «Каменские теплосети» в рамках иных договорных отношений.

В последующем МУП «Каменские теплосети» обратилось в арбитражный суд Алтайского края с исковым заявлением к ООО «ПИК «СибирьБытСервис» о признании недействительной сделкой заключенное между сторонами дополнительное соглашение к договору № 219.570637 от 16.01.2020 в рамках рассматриваемой закупки, обосновывая свои требования нарушением законодательства о закупочной деятельности (дело № А03-13375/2020). Учитывая указанные обстоятельства и на основании ходатайства МУП «Каменские теплосети» определением от 15.10.2020 исх. № 4304/5 рассмотрение настоящего

дела было приостановлено антимонопольным органом до вступления в законную силу судебного акта по делу № А03-13375/2020.

Решением арбитражного суда Алтайского края от 11.12.2020 по делу № А03-13375/2020 исковые требования МУП «Каменские теплосети» к ООО «ПИК «СибирьБытСервис» удовлетворены, дополнительное соглашение к договору № 219.570637 от 16.01.2020 признано недействительным. В обоснование принятого решения судом указано, что на основании дополнительного соглашения к договору, заключенного по итогам проведенных торгов увеличена цена. Такое изменение является произвольным, направлено на нивелирование условий проведенного аукциона, не соответствует принципам осуществления закупок (эффективности, обеспечения конкуренции, недопущения злоупотреблений, в том числе коррупции), что нарушает требования пункта 8 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации о недопущении изменения договора, которое влияет на его условия, имевшие существенное значение для определения цены на торгах.

Определением Комиссии антимонопольного органа от 22.01.2020 исх. № 215/5 рассмотрение дела № 022/01/17-417/2020 возобновлено в связи с устранением обстоятельств, послуживших основанием для приостановления дела.

Рассмотрев материалы дела, заслушав участвующих в деле лиц, Комиссия Алтайского краевого УФАС России по рассмотрению дела № 022/01/17-417/2020 о нарушении антимонопольного законодательства пришла к следующим выводам.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон 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.

По смыслу норм статей 4, 17 Закона о защите конкуренции для квалификации действий заказчика и хозяйствующих субъектов, как не соответствующих пункту 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, необходимо установить: а) наличие противоречащих закону соглашений между указанными лицами, то есть достижение соответствующей письменной или устной договоренности, имеющих своей целью ограничение конкуренции и (или) создание преимущественных условий для каких-либо участников; б) наступление или возможность наступления в результате указанного соглашения последствий в виде ограничения конкуренции и (или) создания преимущественных условий для каких-либо участников.

Для установления факта заключения антиконкурентного соглашения, предусмотренного вышеуказанной нормой необходима совокупность доказательств, свидетельствующих об определенной последовательности, систематичности и взаимосвязанности действий участников соглашения при проведении торгов, а также о направленности данных действий на ограничение или устранение конкуренции.

Под доказательствами по делу о нарушении антимонопольного законодательства понимаются сведения о фактах, которые получены в установленном настоящим Федеральным законом порядке и на основании которых комиссия устанавливает наличие либо отсутствие нарушения антимонопольного законодательства, обоснованность доводов лиц, участвующих в деле, а также иные обстоятельства, имеющие значение для полного и всестороннего рассмотрения дела (часть 1 статьи 45.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»).

В данном случае, антимонопольным органом в действиях МУП «Каменские теплосети» и ООО «ПИК «СибирьБытСервис» в ходе закупочной процедуры – аукциона № 31908646217 не установлены признаки заключения антиконкурентного соглашения, поскольку данная закупка являлась конкурентной, заказчиком были обеспечены равные условия для всех участников закупки, все поданные заявки были допущены к участию. Победитель был определен на основании критерия – «наименьшее ценовое предложение».

Исходя из представленных в материалы дела документов, в ходе проведения торгов ООО «ПИК «СибирьБытСервис» была предложена обоснованная с экономической точки зрения цена контракта.

В связи с чем, проанализировав материалы дела, устные и письменные пояснения лиц, участвующих в деле, Комиссия Алтайского краевого УФАС России не усматривает заключение МУП «Каменские теплосети» и ООО «ПИК «СибирьБытСервис» соглашения при проведении закупки № 31908646217 противоречащего пункту 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» соглашения.

Вместе с тем, в силу части 1 статьи 1 Федерального закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» целями регулирования настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 настоящей статьи (далее - заказчики), в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг (далее также - закупка) для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Целями Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» также являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (часть 2 статьи 1).

Для обеспечения реализации вышеуказанных целей в статье 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» регламентированы антимонопольные требования к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений. Так, согласно части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон 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.

Исходя из совокупного толкования вышеуказанных норм, осуществляя хозяйственную деятельность, заказчики, а также участники закупки обязаны действовать добросовестно в соответствии с нормами Гражданского кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» или Федерального закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», а также соблюдать запреты и требования, установленные нормами антимонопольного законодательства независимо от того в рамках какого закона проводятся закупки.

В пункте 16 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Закона о закупках (утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018) разъяснено, что изменение договора, заключенного по правилам Закона о закупках, которое повлияет на его условия по сравнению с условиями документации о закупке, имевшими существенное значение для формирования заявок, определения победителя, определения цены договора, не допускается.

Согласно заключенному Дополнительному соглашению № 1 от 27.01.2020 к договору № 219.570637 от 16.01.2020 объем поставляемого угля увеличен с 9 200 тонн до 10 120 тонн. При этом, доказательств необходимости в увеличении объема поставки угля именно в это время МУП «Каменские теплосети» не представлено.

Вместе с тем, исходя из приведенных норм законодательства о закупочной деятельности, а также гражданского и антимонопольного законодательства (часть 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции), заказчику при необходимости надлежало провести дополнительную закупку угля, обеспечив тем самым надлежащую конкуренцию.

Таким образом, выводы Комиссии Алтайского краевого УФАС России относительно недоказанности между ответчиками антиконкурентного соглашения, запрещенного пунктом 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции не меняют квалификацию нарушения, поскольку настоящее дело возбуждено по признакам нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, которая включает в себя расширенный перечень нарушений, в том числе действиями заказчика, если такие действия направлены на ограничение конкуренции.

18.03.2021 Комиссией Алтайского краевого УФАС России принято заключение об обстоятельствах настоящего дела, согласно которому действия МУП «Каменские теплосети», выразившиеся в подписании Дополнительного соглашения № 1 от 27.01.2020 к договору № 219.570637 от 16.01.2020, заключенному по итогам аукциона в электронной форме № 31908646217 и ограничивающие конкуренцию противоречат части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Ко дню заседания Комиссии, назначенного на 14.04.2021 в антимонопольный орган какие-либо возражения и (или) письменные пояснения от участников дела относительно обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела от

18.03.2021 не поступили.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, пунктом 1 части 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Алтайскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства,

РЕШИЛА:

1. Признать действия МУП «Каменские теплосети» (<...>), выразившиеся в подписании дополнительного соглашения № 1 от 27.01.2020 к договору № 219.570637 от 16.01.2020, заключенному по итогам аукциона в электронной форме № 31908646217 без проведения дополнительной закупки, ограничивающими конкуренцию и нарушающими часть 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Прекратить рассмотрение дела в отношении ООО «ПИК «СибирьБытСервис» (<...>) в связи с отсутствием в рассматриваемых его действиях доказательств нарушения антимонопольного законодательства.

3. Предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства МУП «Каменские теплосети» не выдавать в связи с признанием дополнительного соглашения № 1 от 27.01.2020 к договору № 219.570637 от 16.01.2020 недействительным на основании решения арбитражного суда Алтайского края от 11.12.2020 по делу №А03-13375/2020.

Решение Комиссии может быть обжаловано в Арбитражный суд в течение 3 месяцев со дня принятия решения. Также решение Комиссии может быть обжаловано в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.

Председатель Комиссии С. <...>

Члены Комиссии В <...>

Б <...>

Г <...>