

УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ
ПО ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ

625048, г. Тюмень, ул. Холодильная, 58а

тел. 503-155

РЕШЕНИЕ

по делу № К15/132

Резолютивная часть объявлена 05.07.2016

г. Тюмень

Решение в полном объеме изготовлено 06.07.2016

Комиссия Тюменского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:	Полухин Д.А.	- заместитель руководителя управления,
Члены комиссии:	Кокарев Н.В.	- главный специалист-эксперт,
	Чикунов Р.А.	- специалист-эксперт,

рассмотрев материалы дела № К15/132, возбужденного по признакам нарушения администрацией муниципального образования п. Боровский (625504, Тюменский район, п. Боровский, ул. Островского, 33), ООО «ТСК» (625000, Тюменская обл., Тюменский р-н, п. Винзили, ул. Заводская, д. 24/а), МУП «ЖКХ п. Боровский» (625504, Тюменский район, п. Боровский, ул. Островского, 5/1) ст. 16 Федерального закона РФ от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

- в *отсутствии представителей лиц*, участвующих в деле, надлежащим образом уведомленных о дате и месте рассмотрения настоящего дела,

УСТАНОВИЛА:

В Тюменское УФАС России поступила информация Счетной палаты Тюменского муниципального района (письмо от 01.07.2015г. № 218, вх. от 02.07.2015г. № 4854) на незаконные действия администрации муниципального образования п. Боровский, выразившиеся в заключении 7 муниципальных контрактов на ремонт сетей теплоснабжения в п. Боровском с единственным поставщиком с нарушением требований Федерального закона от 05.04.2013г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе).

Так, в ходе проведения контрольного мероприятия Счетной палатой было установлено, что во 2 и 3 кварталах 2014г. Администрацией заключено 7 муниципальных контрактов на ремонт сетей теплоснабжения в п. Боровский в порядке, предусмотренном п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе.

Вместе с тем, при проверке Счетной палатой объемов фактически выполненных работ по замене теплоизоляции было установлено, что **теплотрасса представляет собой единый объект**, на котором отсутствуют четкие границы между участками, относящимися к тому или иному дому. В связи с этим невозможно однозначно установить границы участков теплотрассы, на которых выполнялись работы по каждому из муниципальных контрактов.

По мнению Счетной палаты, размещение заказов на **ремонт отдельных участков теплотрассы, являющихся единым объектом**, в виде отдельных контрактов до 100 тыс. руб. каждый на основании п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе **означает уход от конкурентных способов определения поставщиков**, предусмотренных ст. 24 Закона о контрактной системе, что не соответствует ст. 8 Закона о контрактной системе.

В связи с указанным, приказом Тюменского УФАС России от 12.10.2015г. № 582 в отношении администрации муниципального образования п. Боровский (далее - Администрация) возбуждено дело по признакам нарушения ст. 16 Закона о защите конкуренции.

В заседаниях комиссии по рассмотрению настоящего дела, представитель администрации муниципального образования п. Боровский, вменяемое нарушение не признала, пояснив, что исходя из Закона о контрактной системе, закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд – это совокупность действий, осуществляемых в установленном настоящим 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.

Таким образом, по мнению ответчика, заключение и исполнение каждого из контрактов, заключаемых на основании п. 4 ч. 1 ст. 93 Закон о контрактной системе, представляет собой отдельную закупку, при этом Закон о контрактной системе **не содержит понятия одноименности товаров и не ограничивает возможность приобретения нескольких идентичных по содержанию работ.**

Кроме того, представитель ответчик пояснила, что специфика линейных объектов заключается в том, что границы устанавливаются не физическими носителями, а нормами права. Так, в отношении теплотрассы, проходящей по ул. Ленинградская, право муниципальной собственности заканчивается на территории многоквартирного жилого дома. В свою очередь, в соответствии со ст. 30 Жилищного Кодекса РФ, собственник жилого помещения несет бремя содержания общего имущества собственников помещений в соответствующем многоквартирном доме.

Ответчик также считает, что данная теплотрасса не является единым объектом, а, следовательно, предметами муниципальных контрактов являлось выполнение работ на разных объектах.

Исследовав приложенную информацию и нормативные правовые акты, а также предоставленные Администрацией сведения, установлено следующее.

В соответствии с ч. 7 ст. 3 Закона о контрактной системе, **заказчик** - государственный или муниципальный заказчик либо в соответствии с [частью 1 статьи 15](#) настоящего Федерального закона бюджетное учреждение, осуществляющие закупки.

Пунктом 8 статьи 3 Закона о контрактной системе определено, что государственный контракт, **муниципальный контракт** - договор, заключенный от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации (государственный контракт), муниципального образования (муниципальный контракт) государственным или муниципальным заказчиком для обеспечения соответственно государственных нужд, муниципальных нужд.

В соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе (в ред. от 28.12.2013г.), закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком, в том числе, в случае осуществления закупки товара, работы или услуги **на сумму, не превышающую ста тысяч рублей**. При этом совокупный годовой объем закупок, который заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не превышает пять процентов размера средств, предусмотренных на осуществление всех закупок заказчика в соответствии с планом-графиком, и составляет не более чем пятьдесят миллионов рублей в год. Указанные *ограничения* в части установления предельных значений для определения размера средств *не распространяются на закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые заказчиками для нужд сельских поселений*.

Исходя из изложенного, годовой объем стотысячных закупок ограничен,

- не более 5% размера средств, предусмотренных на осуществление всех закупок заказчика в соответствии с планом-графиком;

- не более 50 млн. руб. в год.

Однако, названные **предельные значения не распространяются** на закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые заказчиками **для нужд сельских поселений**.

Таким образом, заказчикам, осуществляющим закупки для нужд сельских поселений, предоставляются льготные условия для осуществления закупок из единственного источника по данному основанию - они смогут совершать такие закупки независимо от достижения пороговых значений для определения объема средств.

В соответствии с п. 1 ст. 1 Устава муниципального образования п. Боровский Тюменского района Тюменской области (далее - Устав) муниципальное

образование **поселок Боровский является сельским поселением.**

Согласно ст. 54 Устава, закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с [п. 3 ст. 3](#) Закона о контрактной системе, под **закупкой** товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд понимается совокупность действий, осуществляемых в установленном настоящим Федеральным [законом](#) порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд.

Под **муниципальными нуждами** понимаются обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов РФ, функций и полномочий муниципальных заказчиков.

В соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», к вопросам местного значения сельского поселения относится, в том числе, **организация** в границах поселения электро-, **тепло-**, газо- и **водоснабжения населения**, водоотведения, снабжения населения топливом **в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.**

Теплоснабжение – это обеспечение потребителей тепловой энергии тепловой энергией, теплоносителем, в том числе поддержание мощности (п. 8 ст. 2 Федерального закона от 27.07.2010г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении», далее – Закон о теплоснабжении).

Согласно предоставленной Администрацией информации (протокол № 1 от 10.10.2013г., протокол № 3 от 04.02.2014г. о согласовании объема межбюджетных трансфертов, передаваемых из бюджета муниципального образования п. Боровский в бюджет муниципального образования Тюменский муниципальных район на 2014г. и на плановый период 2015 и 2016г.), финансирование указанных выше муниципальных контрактов происходило за счет средств бюджета муниципального образования п. Боровский.

Так, из денежных средств в сумме **3 276 тыс. руб.**, предусмотренных в бюджете муниципального образования п. Боровский на выполнение мероприятий в области коммунального хозяйства в рамках программы «Модернизация и капитальный ремонт объектов коммунальной инфраструктуры муниципальных образований п. Боровский»:

- на сумму 2 019 тыс. руб. – заключен муниципальный контракт по результатам аукциона;

- на сумму 643 тыс. руб. - заключены муниципальные контракты по результатам электронного аукциона;

- на сумму 859 тыс. руб. - заключены муниципальные контракты, по результатам закупки у единственного поставщика, как-то:

- с МУП «ЖКХ п. Боровский» - 7 муниципальных контрактов на сумму 673 тыс. руб.;
- с ООО «ТСК» - 2 муниципальных контракта на сумму 186 тыс. руб.

Так, Администрацией во 2 и 3 кварталах 2014г., в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе, **заключено 9 муниципальных контрактов** на ремонт сетей теплоснабжения в п. Боровском **на общую сумму 859 тыс. руб.**, как-то:

- I. с МУП «ЖКХ п. Боровский»:
 - I. муниципальный контракт № 23/1-05/2014 от 21.05.2014г. заключен между Администрацией и МУП «ЖКХ п. Боровский», согласно условиям контракта: цена контракта – **98 234,66 руб.**; предмет контракта – замена теплоизоляции по ул. Ленинградская, д.3; срок выполнения работ – до 01.09.2014г.;
 - II. муниципальный контракт № 24/1-06/2014 от 02.06.2014г. заключен между Администрацией и МУП «ЖКХ п. Боровский», согласно условиям контракта: цена контракта – **98 234,66 руб.**; предмет контракта – замена теплоизоляции по ул. Ленинградская, д.1; срок выполнения работ – до 01.09.2014г.;
 - III. муниципальный контракт № 30/1-06/2014 от 23.06.2014г. заключен между Администрацией и МУП «ЖКХ п. Боровский», согласно условиям контракта: цена контракта – **93 013,55 руб.**; предмет контракта – замена изоляции на воздушной теплотрассе по ул. Ленинградская, д.10; срок выполнения работ – до 01.09.2014г.;
 - IV. муниципальный контракт № 35/1-07/2014 от 01.07.2014г. заключен между Администрацией и МУП «ЖКХ п. Боровский», согласно условиям контракта: цена контракта – **99 552,55 руб.**; предмет контракта – замена изоляции на подводящей теплотрассе к нечетной стороне ул. Ленинградская; срок выполнения работ – до 20.09.2014г.;
 - V. муниципальный контракт № 42/1-07/2014 от 28.07.2014г. заключен между Администрацией и МУП «ЖКХ п. Боровский», согласно условиям контракта: цена контракта – **98 234,66 руб.**; предмет контракта – замена теплоизоляции по ул. Ленинградская, д.5; срок выполнения работ – до 20.09.2014г.;
 - VI. муниципальный контракт № 43/1-08/2014 от 01.08.2014г. заключен между Администрацией и МУП «ЖКХ п. Боровский», согласно условиям контракта: цена контракта – **93 013,55 руб.**; предмет контракта – замена изоляции на воздушной теплотрассе по ул. Ленинградская, д.6; срок выполнения работ – до 20.09.2014г.;
 - VII. муниципальный контракт № 45-08/2014 от 14.08.2014г. заключен между Администрацией и МУП «ЖКХ п. Боровский», согласно условиям контракта: цена контракта – **93 013,55 руб.**; предмет контракта – замена изоляции на подводящее воздушной теплотрассе по четной стороне ул. Ленинградская; срок выполнения работ – до 20.09.2014г.
- II. с ООО «ТСК»:
 - I. муниципальный контракт № 38/1-07/2014 от 14.07.2014г. заключен между Администрацией и ООО «ТСК», согласно условиям контракта: цена контракта – **93 013,55 руб.**; предмет контракта – замена изоляции на воздушной теплотрассе по ул. Ленинградская, 4; срок выполнения работ – до 20.09.2014г.;
 - II. муниципальный контракт № 27-06/2014 от 11.06.2014г. заключен между

Администрацией и ООО «ТСК», согласно условиям контракта: цена контракта – **93 013,55 руб.**; предмет контракта – замена изоляции на воздушной теплотрассе по ул. Ленинградская, 8; срок выполнения работ – до 01.09.2014г.

Таким образом, из содержания контрактов следует, что сумма по каждому отдельно взятому контракту не превышала 100 тыс. руб. При этом, предметом всех контрактов являлось выполнение аналогичных работ по замене теплоизоляции на одном участке – по ул. Ленинградская в п. Боровский - в одно и то же время:

- по 4 муниципальным контрактам срок выполнения работ установлен – до 01.09.2014г.;

- по 5 муниципальным контрактам срок выполнения работ установлен – до 20.09.2014г.

Согласно п. 2.2.7 ч. 2.2 Отраслевого дорожного методического документа классификация, термины, определения геосинтетических материалов применительно к дорожному хозяйству, утв. распоряжением Министерства транспорта Российской Федерации Федеральное дорожное агентство от 16 июля 2010 г. N 469-р, **теплоизоляция** – это ограничение теплового потока между объектом и средой.

Тепловая сеть - совокупность устройств (включая центральные тепловые пункты, насосные станции), предназначенных для передачи тепловой энергии, теплоносителя **от источников тепловой энергии** до теплопотребляющих установок (п. 5 ст. 3 Закона о теплоснабжении).

Из представленных в материалы дела документов (Схема теплоснабжения п. Боровский на 2014 – 2018гг.) следует, что в систему теплоснабжения п. Боровский - совокупность источников тепловой энергии и теплопотребляющих установок, технологически соединенных тепловыми сетями – входят 4 котельных, 2 из которых являются собственностью ОАО «Птицефабрика Боровская», 2 – переданы МУП «ЖКХ п. Боровский»; вся распределительная сеть центрального теплоснабжения также передана МУП «ЖКХ п. Боровский».

При этом, распределительная сеть центрального теплоснабжения по ул. Ленинградской является участком **единой тепловой сети**, поскольку **имеет один источник тепловой энергии** – одну из котельных ОАО «Птицефабрика Боровская».

Кроме того, здесь следует отметить, что денежные средства на покрытие расходов по указанным контрактам появились во 2 квартале 2014 года **в результате экономии по итогам аукциона**, проведенного по закупке работ на выполнение работ по замене теплотрассы и водопровода по ул. Островского в п. Боровский.

В соответствии со [ст. 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 силу [п. 5 ст. 4](#) Закона о защите конкуренции под хозяйствующим субъектом понимается коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей 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.

Установленный [нормой](#) ст. 16 Закона о защите конкуренции запрет ориентирован на органы публичной власти и распространяется на акты и действия указанных органов в сфере публичных правоотношений. Этот запрет преследует цель *предотвращения негативного влияния органов власти на конкурентную среду с помощью административных, властных методов воздействия, в том числе путем соглашения с хозяйствующим субъектом.*

[Пунктом 18 ст. 4](#) Закона о защите конкуренции для целей соответствующего правового регулирования под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Учитывая вышеизложенное, для обеспечения гласности и открытости закупочной деятельности, снижения коррупционных проявлений, а также развития добросовестной конкуренции целесообразно осуществлять закупку товаров, работ, услуг преимущественно путем проведения аукциона, конкурса.

В силу [ст. 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 соответствии с [п. 7 ст. 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.

В рамках рассмотрения данного дела факты заключения между администрацией, МУП «ЖКХ п. Боровский» и ООО «ТСК» соглашения, а также совершения указанными лицами согласованных действий, направленных на заключение муниципальных контрактов без соблюдения процедур, предусмотренных антимонопольным законодательством, **установлены не были.**

Кроме того, необходимо отметить, что на основании п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона о

контрактной системе заказчик вправе заключать договоры, цена каждого из которых не должна превышать ста тысяч рублей, при этом годовой объем таких закупок заказчика 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.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводам:

1. Об отсутствии в действиях администрации п. Боровский, МУП «ЖКХ п. Боровский», ООО «ТСК» признаков нарушения ст. 16 Закона о защите конкуренции, выразившегося в заключении администрацией п. Боровский муниципальных контрактов с ООО «ТСК» и МУП «ЖКХ п. Боровский» на ремонт сетей теплоснабжения в п. Боровский, без проведения конкурентных процедур;

2. О наличии оснований для прекращения производства по делу в связи с отсутствием в рассматриваемых администрации п. Боровский, МУП «ЖКХ п. Боровский», ООО «ТСК» признаков нарушения ст. 16 Закона о защите конкуренции;

Учитывая изложенное, руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1–3 ст. 41, ст. 48, ч. 1 ст. 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

Производство по делу, возбужденному по признакам нарушения администрацией п. Боровский, МУП «ЖКХ п. Боровский», ООО «ТСК» ст. 16 Закона о защите конкуренции, прекратить в связи с отсутствием в рассматриваемых действиях нарушения антимонопольного законодательства.

Председатель Комиссии

Д.А. Полухин

Члены Комиссии:

Н.В. Кокарев

Р.А. Чикунов