

РЕШЕНИЕ

по делу №483-15-а

« 23 » сентября 2015 г.

г.

Пермь

Резолютивная часть решения оглашена «09» сентября 2015 г.

В полном объеме решение изготовлено «23» сентября 2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

Плаксин А. В., и.о. заместителя руководителя Управления;

Члены Комиссии:

Баранов Д.Е., начальник отдела контроля органов власти и процедур торгов;

Ваганова Е.Д., ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и процедур торгов,

рассмотрев дело № 483-15-а, возбужденное по признакам нарушения Администрацией Чернушинского городского поселения и Муниципальным предприятием «Тепловые сети» Чернушинского городского поселения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, а именно – ООО «Пермский энергосервисный центр», путем направления Администрацией Чернушинского городского поселения в адрес МП «Тепловые сети» рекомендаций по отказу от заключения договора с ООО «Пермский энергосервисный центр» как победителем по итогам торгов (извещение № 31401330554) и последующего отказа МП «Тепловые сети» от заключения данного договора с ООО «Пермский энергосервисный центр», что приводит либо может привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на соответствующем рынке,

УСТАНОВИЛА:

В августе 2014г. Комиссией антимонопольного органа была рассмотрена жалоба ООО «Пермский энергосервисный центр» (вх. № 11661-14) на действия МП «Тепловые сети» Чернушинского городского поселения при проведении закупки № 31401330554 (извещение опубликовано на официальном сайте РФ для размещения информации о закупках www.zakupki.gov.ru).

По результатам рассмотрения жалобы Комиссией Пермского УФАС России в действиях заказчика было признано нарушение ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции, выдано предписание об отмене протокола № 31401330554-П от 22.07.2014г. и проведении процедуры оценки заявок повторно без учета критерия «срок выполнения работ».

В рамках исполнения предписания МП «Тепловые сети» было направлено письмо № 1929 от 06.08.2014г. в адрес Главы Чернушинского городского поселения о согласовании победителя закупки, в ответ на которое Администрация рекомендовала «воздержаться от заключения договора с ООО «Пермский энергосервисный центр», в связи с негативным опытом работы с данным подрядчиком» (письмо от 08.08.2014г. №ИС-1082).

Согласно протокола № 31401330554-П от 11.08.2014г. закупочной комиссией заказчика было принято решение о признании победителем закупки ООО «Пермский энергосервисный центр» и заключении с ним договора на сумму 21 597 723, 45 рублей.

В тот же день, иным протоколом от № 31401330554-П о результатах запроса предложений зафиксировано, что заказчиком принято решение об отмене указанной закупочной процедуры, на основании п.2.7.3.3 Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд МП «Тепловые сети» и п.1.1 Закупочной документации, а также письма Администрации Чернушинского городского поселения от 08.08.2014г. №ИС-1082.

В дальнейшем указанный договор был заключен с ООО «АудитЭнергоСервис» (№143 от 12.08.2014 г.) на сумму 24 642 756 руб. без проведения каких-либо конкурентных процедур. Заключение договора было согласовано письмом Администрации от 11.08.2014 г. №ИС-1136.

По информации, представленной ООО «Пермский энергосервисный центр» (вх. №009682) данное общество не согласно с решением МП «Тепловые сети» по отказу от проведения вышеуказанной закупки и последующем заключением договора с ООО «АудитЭнергоСервис» и считает, что данные действия противоречат антимонопольному законодательству.

Также в Пермское УФАС России поступило обращение Татаринова А. Г. (вх. №011229), о проверке соответствия антимонопольному законодательству факта включения в заявку ООО «АудитЭнергоСервис» диплома о высшем образовании заявителя, как работника данного общества. При этом, Татаринов А. Г. уточняет, что работником ООО «АудитЭнергоСервис» он не является.

Администрация Чернушинского городского поселения факт нарушения

антимонопольного законодательства не признаёт; представила письменный отзыв (№ИС-1209), в котором указывает, что письмо от 08.08.2014г. №ИС-1082 было направлено в адрес муниципального предприятия в рамках Федерального закона от 14.11.2002 г. №161-ФЗ «О государственных и муниципальных предприятиях».

Определением от 31.08.2015 г. настоящее дело было возбуждено по признакам нарушения МП «Тепловые сети» ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

Согласно письменных пояснений МП «Тепловые сети» (№№ 2217, 2716) данное предприятие при осуществлении закупки №314013330554 и заключении договора с ООО «АудитЭнергоСервис» руководствовалось требованиями действующего законодательства и не совершило действий, направленных на ограничение, устранение, недопущение конкуренции.

Изучив представленные документы и информацию, выслушав доводы сторон, Комиссия пришла к следующим выводам.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Согласно ч. 1 ст. 17 Закона 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:

- 1) координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников;
- 2) создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом;
- 3) нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений;
- 4) участие организаторов торгов, запроса котировок, запроса предложений или

заказчиков и (или) работников организаторов или работников заказчиков в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Конкуренция - 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 (п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Признаки ограничения конкуренции - 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 (п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

В рассматриваемом случае конкуренция выражается в соперничестве хозяйствующих субъектов за право заключения договора с МП «Тепловые сети» на обследование мест установки, проектирование, монтаж, пусконаладочные работы узлов коммерческого учёта тепловой энергии на отопление и горячее водоснабжение.

Таким образом, для выявления в действиях Администрации, МП «Тепловые сети» фактов нарушения антимонопольного законодательства необходимо установить, что такие действия не основаны на нормах действующего федерального законодательства и их результатом стало, либо могло стать ограничение, устранение, недопущение соперничества хозяйствующих субъектов на рынке поставки и установке узлов учёта тепловой энергии, горячего водоснабжения.

Общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг муниципальными унитарными предприятиями установлены Федеральным законом от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее также – Закон о закупках).

При закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются [Конституцией](#) Российской Федерации, Гражданским [кодексом](#) Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений [части 3](#) настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (ч. 1 ст. 2 Закона

о закупках).

В соответствии с ч. 1 ст. 10 ГК РФ не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом). Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения [конкуренции](#), а также злоупотребление [доминирующим положением](#) на рынке.

Согласно ч. 4 ст. 447 ГК РФ (в редакции, действующей на дату размещения извещения о закупке) торги проводятся в форме аукциона или конкурса. Выигравшим торги на аукционе признается лицо, предложившее наиболее высокую цену, а по конкурсу - лицо, которое по заключению конкурсной комиссии, заранее назначенной организатором торгов, предложило лучшие условия. Форма торгов определяется собственником продаваемой вещи или обладателем реализуемого имущественного права, если иное не предусмотрено законом.

Выигравшим торги на конкурсе признается лицо, которое предложило лучшие условия исполнения договора в соответствии с критериями и порядком оценки и сопоставления заявок, которые установлены в конкурсной документации на основании положения о закупке, на аукционе - лицо, предложившее наиболее низкую цену договора или, если при проведении аукциона цена договора снижена до нуля и аукцион проводится на право заключить договор, наиболее высокую цену договора (ч. 2 ст. 3 Закона о закупках).

Не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора (ч. 6 ст. 3 Закона о закупках).

10.07.2014 г. на официальном сайте размещено извещение № 31401330554, закупочная документация по проведению запроса предложений на право заключения договора по обследованию мест установки, проектированию, монтажу, пусконаладочным работам узлов коммерческого учета тепловой энергии на отопление и горячее водоснабжение.

Пунктом 4.1.5, разделом 5 документации установлено, что победителем запроса предложений признается участник закупки, который предложил лучшие условия исполнения договора и заявке которого присвоен первый номер <...> по результатам оценки и сопоставления заявок в соответствии со следующими критериями:

№

Наименование критерия оценки

Значимость критерия

п/п		
1	Начальная (максимальная) цена договора подряда, в т.ч. НДС (включает стоимость материалов Заказчика)	20 процентов
2	Квалификация участника	40 процентов
3	Гарантийные обязательства (гарантийный срок эксплуатации выполненных работ)	10 процентов
4	Срок выполнения работ с момента заключения договора	30 процентов
	Итого:	100 процентов

Подпунктом г) пункта 2.1.1.1.2 Положения о закупках МП «Тепловые сети» (в редакции от 02.06.2014 г.) установлено, что запрос предложений – это конкурентный способ закупки.

Анализ вышеизложенных норм и фактических обстоятельств позволяет сделать вывод, что:

- выбранный МП «Тепловые сети» способ заключения договора (закупки) – запрос предложений – по своей правовой природе отвечает определению «торгов», вне зависимости от того, какое наименование присвоено организатором данной процедуре закупок, и, следовательно, по результатам её проведения заказчик имеет обязанность заключения договора (А50-21893/2014; А40-105887/2013);
- каждому из лиц, заинтересованных в заключение указанного договора действующее законодательство гарантировало право на осуществление самостоятельных действий, в т.ч. путём участия в соответствующей процедуре закупки и участники, не ставшие победителями конкурентного торга, вправе рассчитывать, что данное обстоятельство означает наличие в заявках иных лиц (участников закупки), более лучших условий исполнения договора;
- победитель торгов должен определяться исключительно в порядке и по критериям, определенным закупочной документацией. Закупочная документация по извещению №31401330554 не предусматривала такого обязательного условия заключения договора, как – опыт работы с Администрацией.

В рассматриваемом случае нет оснований утверждать, что отказ МП «Тепловые сети» от проведения закупочной процедуры был обусловлен тем, что у предприятия отпала необходимость в заключение договора, являвшегося предметом данной закупки или отсутствием соответствующего финансирования такого договора. Как указано выше, единственным основанием для отказа от закупки (а фактически, просто от заключения договора с её победителем, т.е. лицом, который по заключению комиссии предложил лучшие условия исполнения договора) послужили письма Администрации №№ ИС-1082, ИС-1136. Другими словами, Администрация, МП «Тепловые сети» использовали право на отказ от проведения закупки исключительно с целью устранения конкуренции между хозяйствующими субъектами (ООО «АудитЭнергоСервис» и ООО «Пермский Энергосервисный центр»).

Нельзя не учесть, что договор №143 от 12.08.2014 г. заключен МП «Тепловые сети» и ООО «АудитЭнергоСервис» на условиях (в т.ч. по стоимости работ), которые предлагались Обществом в заявке на участие в запросе предложений по извещению №31401330554, при том, что предложение ООО «Пермский Энергосервисный центр» по стоимости договора было лучше предложения ООО «АудитЭнергоСервис» более чем на 3 млн. рублей.

Довод Администрации о направлении писем №№ ИС-1082, ИС-1136 во исполнение обязанностей, возложенных на собственника имущества унитарного предприятия (ч. 3 ст. 24 Федерального закона от 14.11.2002 N 161-ФЗ "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях") обоснованным признан быть не может, поскольку ни данные письма, ни запросы предприятия о согласовании победителя закупки/исполнителя работ (от 06.08.2014 г. №1929; от 11.08.2014 г. №1958) не соответствуют требованиям пунктов 4, 5, 9 Порядка согласования совершения сделок муниципальными унитарными предприятиями, утверждённого Постановлением Администрации Чернушинского городского поселения от 06.07.2007 N 235.

Кроме того, обращает на себя внимание письменная позиция МП «Тепловые сети» (№2716), в которой помимо прочего указано, что действия предприятия по установке узлов учёта тепловой энергии фактически были согласованы Администрацией ещё 21.01.2014 г., в ходе совещания, проведенного при Главе Чернушинского поселения.

Таким образом, письма Администрации №№ ИС-1082, ИС-1136 и отказ Предприятия от закупочной процедуры по извещению №31401330554 после определения победителя торгов с последующим заключением договора с участником, в заявке которого не содержались лучшие условия исполнения договора, не основаны на нормах действующего законодательства РФ и их результатом стало устранение соперничества хозяйствующих субъектов на рынке поставки и установке узлов учёта тепловой энергии, горячего водоснабжения, что в свою очередь свидетельствует о наличии в действиях ответчиков факта нарушения ч. 1 ст. 15, ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции соответственно.

В соответствии с ч. 1 ст. 50 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает [предписание](#) ответчику по делу.

В рассматриваемом случае, с учётом положений п. 3 ст. 22 Закона о защите конкуренции Комиссия Пермского УФАС России считает возможным выдать ответчикам предписания, о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, в частности путём издания распорядительных актов (приказов, инструкций и т.п.) о недопустимости совершения действий, результатом которых может быть ограничение устранения, недопущение конкуренции, в т.ч. при осуществлении унитарными предприятиями закупок в рамках Закона о закупках.

В части доводов о наличии в заявке ООО «АудитЭнергоСервис» на участие в рассматриваемой закупке недостоверных сведений о квалификации персонала общества (диплом о высшем образовании А. Г. Татаринова) следует отметить, что действительно, материалами дела не подтверждается факт оформления каких-либо договорных (трудовых) отношений между Обществом и указанным физическим лицом, в то время как согласно п. 4.1.4 закупочной документации

наличие недостоверных сведений, содержащихся в заявке на участие в запросе предложений, является основанием для отстранения такого участника от участия в закупке на любом этапе ее проведения. Однако, учитывая, что данное обстоятельство ни как не повлияло и не могло повлиять на результат закупки (признание победителем ООО «Пермский Энергосервисный центр»), Комиссия Пермского УФАС России считает возможным факт нарушения антимонопольного законодательства в указанной части не признавать.

При этом, учтено, что соблюдение юридическими лицами законодательства о персональных данных не является целью антимонопольного законодательства (ч. 2 ст. 1 Закона о защите конкуренции).

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Администрации Чернушинского городского поселения факт нарушения ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции», выразившегося в осуществлении действий, результатом которых стало устранение конкуренции на рынке оказания услуг по обследованию мест установки, проектированию, монтажу, пусконаладочных работы узлов коммерческого учёта тепловой энергии на отопление и горячее водоснабжение, путём направления в МП «Тепловые сети» писем от 08.08.2014г. №ИС-1082, от 11.08.2014 г. №ИС-1136, не основанных на нормах действующего законодательства РФ.

2. Признать в действиях МП «Тепловые сети» факт нарушения ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции», выразившегося в устранении конкуренции при проведении закупки по извещению №31401330554 путём отказа от её проведения, а фактически от заключения договора с ООО «Пермский Энергосервисный центр»-организацией, в заявке которого содержались лучшие условия исполнения договора и последующем заключении данного договора с иным участником торгов - ООО «АудитЭнергоСервис», по основаниям, не предусмотренным действующим федеральным законодательством, в т.ч. Федеральным законом от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц".

3. Выдать Администрации Чернушинского городского поселения, МП «Чернушинские сети» обязательные для исполнения предписания о совершении действий направленных на обеспечение конкуренции, в частности путём издания распорядительных актов (приказов, инструкций и т.п.) о недопустимости совершения действий, результатом которых может быть ограничение устранения, недопущение конкуренции, в т.ч. при осуществлении унитарными предприятиями закупок в рамках Закона о закупках.

**Председатель Комиссии
Плаксин**

А.В.

**Члены Комиссии
Баранов**

Д.Е.

Е.Д. Ваганова

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2.1 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.

Д. Е. Баранов,

(342) 235-10-36.