

Предупреждение № 070/01/15-121/2022

о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Томской области (далее также – Томское УФАС России) в ходе рассмотрения материалов Прокуратуры города Томска (вх. №310 от 24.01.2022 г.) в части наличия признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях Департамента дорожной деятельности и благоустройства Администрации города Томска, установлено следующее.

Частью 1 статьи 24 Федерального закона № 44-ФЗ от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) установлено, что Заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В силу части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями настоящей главы. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую 600 000 (шестисот тысяч) рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать 2 млн. руб. или не должен превышать 10 % совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей. Указанные ограничения годового объема закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не применяются в отношении закупок, осуществляемых заказчиками для обеспечения муниципальных нужд сельских поселений. На заказчиков, осуществляющих деятельность на территории иностранного государства, при осуществлении закупок в соответствии с настоящим пунктом не распространяются ограничения в части установления цены контракта, не превышающей 600 тысяч рублей.

По своему содержанию пункт 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе предусматривает возможность заключения закупок «малого

объема» в случаях, когда проведение процедур конкурентного отбора нецелесообразно ввиду несоответствия организационных затрат на проведение закупки самой стоимости закупки.

Управлением выявлено искусственное дробление закупки, к характерным признакам которого относится тождественность предметов контрактов, временной интервал, в течение которого были заключены договоры, а также единая цель закупки.

В 2020 году Департаментом дорожной деятельности и благоустройства Администрации города Томска заключены следующие муниципальные контракты, приведенные в таблице №1:

Таблица 1

№ п/п	Контракт	Предмет контракта	Дата заключения	Контрагент	Цена контракта (руб.)
1	2	3	4	5	6
1	049-2020	Услуги по осуществлению строительного контроля при выполнении работ по ремонту пешеходных тротуаров улично-дорожной сети муниципального образования «Город Томск» и сдача результата оказания услуг Заказчику, в том числе в рамках национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги»	22.04.2020	ООО «ЭкоДор» ИНН 7017259685	299 000,00
2	050-2020	Услуги по осуществлению строительного контроля при выполнении работ по ремонту пешеходных тротуаров улично-дорожной сети муниципального образования «Город Томск» и сдача результата оказания услуг Заказчику, в том числе в рамках национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги»	22.04.2020	ООО «ЭкоДор» ИНН 7017259685	299 000,00
3	051-2020	Услуги по осуществлению строительного контроля при выполнении работ по ремонту пешеходных тротуаров улично-дорожной сети муниципального образования «Город Томск» и сдача результата оказания услуг Заказчику, в том числе в рамках	22.04.2020	ООО «ЭкоДор» ИНН 7017259685	299 000,00

		национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги»			
--	--	--	--	--	--

Указанные закупки и закупки с аналогичным предметом в плане-графике закупок товаров, работ, услуг на 2020 финансовый год и плановый период 2021 и 2022 годов Департамента дорожной деятельности и благоустройства Администрации города Томска отсутствуют. Закупки с аналогичным предметом в 2020 году не проводились, что указывает на отсутствие намерений на проведения публичной процедуры торгов по выбору исполнителя работ.

Фактически вышеуказанные контракты образуют единую сделку по каждому из объектов, искусственно раздробленную и оформленную несколькими самостоятельными контрактами для формального соблюдения ограничения, предусмотренного Законом о контрактной системе.

Также Департаментом дорожной деятельности и благоустройства Администрации города Томска заключены следующие муниципальные контракты, приведенные в таблице №2:

Таблица 2

№ п/п	Контракт	Предмет контракта	Дата заключения	Контрагент	Цена контракта (руб.)
1	2	3	4	5	6
1	065-2020	Выполнение работ по ремонту улично-дорожной сети муниципального образования «Город Томск» с применением литой асфальтобетонной смеси	07.07.2020	ООО «Томскдорстрой» ИНН 7024032477	536 500,00
2	066-2020	Выполнение работ по ремонту улично-дорожной сети муниципального образования «Город Томск» с применением литой асфальтобетонной смеси	09.07.2020	ООО «Томскдорстрой» ИНН 7024032477	403 700,00
3	067-2020	Выполнение работ по ремонту улично-дорожной сети муниципального образования «Город Томск» с применением литой асфальтобетонной смеси	09.07.2020	ООО «Томскдорстрой» ИНН 7024032477	558 200,00

Так, согласно плану-графику закупок товаров, работ, услуг на 2020 финансовый год и плановый период 2021 и 2022 годов Департамента дорожной деятельности и благоустройства Администрации города Томска:

на 2020 год запланированы закупка на выполнение работ по ремонту улично-дорожной сети муниципального образования «Город Томск» с применением литой асфальтобетонной смеси с объемом финансирования 4 999 579,20;

на 2021 год запланированы закупка на выполнение работ по ремонту улично-дорожной сети муниципального образования «Город Томск» с применением литой асфальтобетонной смеси с объемом финансирования 3 000 000,00;

на 2022 год запланированы закупка на выполнение работ по ремонту улично-дорожной сети муниципального образования «Город Томск» с применением литой асфальтобетонной смеси с объемом финансирования 3 000 000,00 рублей.

В 2020 году Департаментом дорожной деятельности и благоустройства Администрации города Томска проведена закупка № 0165300010520000113 на выполнение работ по ремонту улично-дорожной сети муниципального образования «Город Томск» с применением литой асфальтобетонной смеси и заключен контракт на сумму 4 999 579,20 руб. с единственным участником закупки - ООО «Томскдорстрой».

Иных закупок с аналогичным предметом в 2020 году не проводилось.

Лимиты бюджетных обязательств на оказание услуг строительного контроля при выполнении работ по ремонту пешеходных тротуаров улично-дорожной сети МО «Город Томск», в том числе в рамках национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги», а также на выполнение работ по ремонту улично-дорожной сети МО «Город Томск» с применением литой асфальтобетонной смеси утверждены решением Думы г. Томска от 03.12.2019 № 1233 «О бюджете муниципального образования «Город Томск» на 2020 год и плановый период 2021–2022 годов».

Финансирование указанных мероприятий осуществлялось за счет средств местного бюджета в рамках муниципальной программы «Обеспечение безопасности дорожного движения» на 2017-2025 годы».

Фактически вышеуказанные договоры также образуют единую сделку по каждому из объектов, искусственно раздробленную и оформленную

несколькими самостоятельными контрактами для формального соблюдения ограничения, предусмотренного Законом о контрактной системе.

Доказательств того, что заключенные контракты, обладают разными характерными для них основными признаками (качественными характеристиками), в том числе реализуются с использованием разных методик, технологий, подходов, с не сопоставимой квалификацией, в ходе изучения представленных материалов обнаружено не было, предусмотренные контрактами услуги являются идентичными. При этом цель контрактов единая – услуги по осуществлению строительного контроля (в первом случае) и выполнение работ по ремонту улично-дорожной сети (во втором случае).

Таким образом, принимая во внимание тождественность предметов контрактов, временной интервал, в течение которого были заключены контракты, единую цель – выполнение работ по ремонту улично-дорожной сети муниципального образования «Город Томск» с применением литой асфальтобетонной смеси, рассматриваемая закупка намеренно была разбита на отдельные контракты, цена каждого из которых не превысила 600 000 руб., в целях заключения контрактов с единственным поставщиком и придания легитимности искусственному дроблению закупок.

Дробление сторонами общего объема услуг (работ), подлежащих оказанию (выполнению) и определение цены каждого договора в пределах, не превышающих 600 000 (шестисот тысяч) рублей, свидетельствует о целенаправленных действиях по заключению договоров в обход процедуры торгов.

С учетом того, что рынок услуги по осуществлению строительного контроля и рынок выполнения работ по ремонту улично-дорожной сети не являются закрытыми или ограниченными, то заключение указанных контрактов в обход процедуры закупок, предполагающую открытость и прозрачность информации, а также обеспечение конкуренции, нарушило права хозяйствующих субъектов, являющихся потенциальными участниками указанных закупок.

Указанная позиция также отражена в решениях судов Российской Федерации, в части рассмотрения вопросов, касающихся антимонопольного законодательства.

Так, в постановлении Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 14686/10 от 05.04.2011 по делу № А13-10558/2008 сформулирована позиция о том, что в тех случаях, когда требуется проведение конкурса, подразумевающее состязательность

хозяйствующих субъектов, его непроведение (за исключением случаев, допускаемых законом) не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления 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).

Статья 15 Закона о защите конкуренции представляет собой формальный состав правонарушения, который не требует обязательного наступления негативных последствий. Для определения в действиях субъектов квалифицирующих признаки состава данного нарушения, достаточно выявить факт наличия действий/бездействия органа местного самоуправления, которые могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Из данного положения следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Из вышеописанного следует, что действия Департамента дорожной деятельности и благоустройства Администрации города Томска, выразившиеся в искусственном дроблении закупок, привели или могли привести к созданию необоснованных преимуществ в осуществлении предпринимательской деятельности ООО «ЭкоДор» и ООО «Томскдорстрой» и содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренные частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Томское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции предупреждает о необходимости прекращения действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

Для чего Департаменту дорожной деятельности и благоустройства

Администрации города Томска в течение 1 месяца с момента получения настоящего предупреждения совершить следующие действия:

1. обеспечить осуществление закупок в соответствии с положениями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;
- 2) принять меры к устранению причин и условий, способствовавших возникновению нарушения, в виде усиления контроля за соблюдением требований Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

О выполнении данного предупреждения сообщить в Томское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

Руководитель управления
Алиев

В.А.