

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА № 055/01/16-764/2019

14.11.2019

г. Омск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия Омского УФАС России) в составе:

<...> – заместителя руководителя управления, председателя Комиссии;

<...> – главного специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

<...> – ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии,

<...> – ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

<...> – специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии,

рассмотрев дело № 055/01/16-764/2019 по признакам нарушения Администрацией Крутинского муниципального района Омской области (ул. Ленина, д. 9, р.п. Крутинка, Крутинский район, Омская область, 646130) и муниципальным унитарным транспортным предприятием «Крутинское» (ул. Лесная, д. 1, р.п. Крутинка, Крутинский район, Омская область, 646130) статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

в присутствии на заседании представителя конкурсного управляющего муниципального унитарного транспортного предприятия «Крутинское» – <...> (<...>);

в отсутствие на заседании представителя Администрации Крутинского муниципального района Омской области;

руководствуясь статьей 48.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

1. Инспекцией Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области (далее – Омское УФАС России) на основании приказа Омского УФАС России от 17.05.2019 № 122 проведена плановая выездная проверка в отношении Администрации Крутинского муниципального района Омской области (далее – Администрация) на предмет соблюдения последних положений Закона о защите конкуренции при осуществлении своей деятельности.

В ходе проведения проверки инспекцией Омского УФАС России были установлены следующие обстоятельства.

Пунктом 4 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) установлено, что закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, 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.

Администрацией на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе с единственным поставщиком с муниципальным унитарным транспортным предприятием «Крутинское» (далее – МУТП «Крутинское», Предприятие) были заключены договоры (№ 2018.001 от 01.02.2018, № 2018.002 от 01.02.2018, № 2018.003 от 01.03.2018, № 2018.004 от 01.03.2018, № 2018.005 от 30.03.2018, № 2018.006 от 30.03.2018, № 2018.007 от 28.04.2018, № 2018.008 от 28.04.2018, № 2018.009 от 28.04.2018, № МУПТ 2018/05-3 от 30.05.2018, № МУПТ 2018/05-4 от 30.05.2018) (далее – Договоры) без проведения конкурентных процедур, при этом, сумма по каждому договору не превышает 100 000 рублей.

Из содержания пунктов 1.1 Договоров следует, что предметом договора является оказание услуг, связанных с осуществлением регулярных перевозок по регулируемым тарифам на территории Крутинского муниципального района Омской области.

Срок (график) оказания услуг по каждому договору не превышает одного месяца.

При этом маршруты следования по каждому договору являются идентичными.

Учитывая вышеуказанные обстоятельства, инспекция Омского УФАС России в действиях Администрации и МУТП «Крутинское», выразившихся в заключении между ними соглашения об искусственном дроблении на несколько договоров сделки по оказанию услуги, связанной с осуществлением регулярных перевозок по регулируемым тарифам на территории Крутинского муниципального района Омской области, усмотрела признаки нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции, в связи с чем, приказом руководителя Омского УФАС России от 03.09.2019 № 222 возбуждено дело № 055/01/16-764/2019 в отношении Администрации и МУТП «Крутинское» по статье 16 Закона о защите конкуренции.

2 .Определением о назначении дела № 055/01/16-764/2019 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 04.03.2019 Администрация и МУТП «Крутинское» привлечены к участию в деле в качестве ответчиков.

2.1. Из письменных возражений Администрации на акт проверки № 05 от 05.08.2019 (вх. Омского УФАС России № 8594 от 22.08.2019) следует, что на территории Крутинского муниципального района Омской области в период с 01.01.2018 по

30.11.2018 кроме МУТП «Крутинское» отсутствовали иные хозяйствующие субъекты, осуществляющие пассажирские перевозки и имеющие лицензию на право осуществления регулярных перевозок в городском и пригородном сообщении.

Действия Администрации, выразившиеся в заключении с МУТП «Крутинское» 11 муниципальных контрактов на оказание услуги, связанной с осуществлением регулярных перевозок по регулируемым тарифам на территории Крутинского муниципального района Омской области, не привели к последствиям, указанным в статье 16 Закона о защите конкуренции.

Статьей 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусмотрена обязанность муниципального района в создании условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения между поселениями в границах муниципального района.

Проведенные в июне и июле 2018 года конкурентные процедуры (извещения в ЕИС № 0152300040518000009, 0152300040518000011) по определению поставщика транспортных услуг признаны несостоявшимися в связи с тем, что была подана одна заявка МУТП «Крутинское», что является доказательством отсутствия конкурентов у вышеуказанного лица в сфере регулярных пассажирских перевозок.

Таким образом, Администрация считает, что нормы действующего законодательства ею нарушены не были.

На заседании Комиссии Омского УФАС России 10.10.2019 представитель Администрации поддержала позицию, изложенную в возражениях на акт проверки № 05 от 05.08.2019, а также в материалы настоящего дела представила копию Устава МУТП «Крутинское».

2.2. При рассмотрении дела № 055/01/16-764/2019 антимонопольным органом установлено, что МУТП «Крутинское» признано несостоятельным (банкротом) и в отношении последнего открыто конкурсное производство по упрощенной процедуре отсутствующего должника сроком на четыре месяца (решение Арбитражного суда Омской области по делу № А46-10561/2019 от 30.07.2019).

В материалы настоящего дела конкурсным управляющим МУТП «Крутинское» представлены письменные пояснения в отношении обстоятельств, изложенных в определении о назначении дела № 055/01/16-764/2019 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 04.09.2019 (вх. Омского УФАС России № 11346 от 14.11.2019), в которых, сославшись на пункт 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, указывает, что Администрацией были соблюдены положения вышеуказанной нормы, и она вправе была заключить договоры без проведения конкурентных процедур.

В период с 01.01.2018 по 30.11.2018 Предприятие являлось единственным хозяйствующим субъектом на территории Крутинского муниципального района, которое имеет лицензию на осуществление услуги пассажирских перевозок и осуществляет указанную деятельность. Данный факт также подтверждается результатами проведенных в июне-июле 2018 года конкурентных процедур, которые были признаны несостоявшимися в связи с поступлением одной заявки – МУТП «Крутинское».

Таким образом, по мнению конкурсного управляющего Предприятия, действия Администрации не привели к негативным последствиям, предусмотренным статьей 16 Закона о защите конкуренции, были направлены на исполнение статьи 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», а именно на создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организацию транспортного обслуживания населения между поселениями в границах муниципального района.

Учитывая вышеизложенное, конкурсный управляющий МУТП «Крутинское» просит антимонопольный орган не привлекать Администрацию и Предприятие к административной ответственности за нарушение статьи 16 Закона о защите конкуренции.

3. В результате проведенного анализа документов Комиссией Омского УФАС России установлено следующее.

Частью 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации установлено, что в Российской Федерации гарантируется поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии со статьей 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции регламентированы положениями Закона о защите конкуренции.

Согласно части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями настоящего Закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

В части 1 статьи 3 Закона о защите конкуренции указано, что настоящий Закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

При этом, конкуренция представляет собой 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 (статья 4 Закона о защите конкуренции).

Требования Закона о защите конкуренции распространяются, в том числе, на все закупки осуществляемые в соответствии с Законом о контрактной системе.

Пунктом 1 статьи 1 Закона о контрактной системе установлено, что настоящий закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Согласно статье 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе (в редакции действующей на момент заключения государственных контрактов) установлено, что закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, 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.

В соответствии с частью 5 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчики не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Часть 2 статьи 8 Закона о контрактной системе устанавливает запрет на совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям Закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Заключение посредством проведения закупки у единственного поставщика ряда связанных между собой контрактов, фактически образующих единую сделку, искусственно разделенную для формального соблюдения ограничений Закона о контрактной системе, противоречит его целям и открывает возможность для приобретения хозяйствующими субъектами незаконных имущественных выгод.

Комиссией Омского УФАС России установлено, что Администрацией на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе с единственным поставщиком МУТП «Крутинское» заключено 11 муниципальных контрактов:

№	Дата	Номер договора	Цена договора	Срок, на который
---	------	----------------	---------------	------------------

	Дата заключения договора	№ договора	Сумма договора	Период, на который заключается договор
1	01.02.2018	№ 2018.001	65 677 тыс. руб.	01.02.2018-28.02.2018
2	01.02.2018	№ 2018.002	100 000 тыс. руб.	01.02.2018-28.02.2018
3	01.03.2018	№ 2018.004	76 980 тыс. руб.	01.03.2018-31.03.2018
4	01.03.2018	№ 2018.003	100 000 тыс. руб.	01.03.2018-31.03.2018
5	30.03.2018	№ 2018.005	100 000 тыс. руб.	01.04.2018-30.04.2018
6	30.03.2018	№ 2018.006	90 806 тыс. руб.	01.04.2018-30.04.2018
7	28.04.2018	№ 2018.007	100 000 тыс. руб.	01.05.2018-31.05.2018
8	28.04.2018	№ 2018.008	100 000 тыс. руб.	01.05.2018-31.05.2018
9	28.04.2018	№ 2018.009	19 759 тыс. руб.	01.05.2018-31.05.2018
10	30.05.2018	№ МУПТ 2018/05-3	100 000 тыс. руб.	01.06.2018-30.06.2018
11	30.05.2018	№ МУПТ 2018/05-4	83 945 тыс. руб.	01.06.2018-30.06.2018

Из содержания пунктов 1.1 указанных муниципальных контрактов следует, что предметом означенных договоров является оказание услуг, связанных с осуществлением регулярных перевозок по регулируемым тарифам на территории Крутинского муниципального района Омской области.

Таким образом, по вышеперечисленным 11 муниципальным контрактам оказанию подлежит услуга по осуществлению регулярных перевозок по регулируемым тарифам на территории Крутинского муниципального района Омской области.

Принимая во внимание тождественность предметов договоров, временной интервал, в течение которого они были заключены, единую цель договоров, следует вывод, что Администрацией было осуществлено искусственное дробление закупок на несколько договоров на сумму до 100 000 рублей по каждому в целях формального соблюдения требований, предусмотренных пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, и возможности ухода от конкурентных процедур.

Проведение конкурентных процедур способствует развитию конкуренции за обладание правом исполнения договора путем создания условий для выбора контрагента, предлагающего наилучшие условия, что обеспечивает равный доступ к исполнению договора всех заинтересованных лиц. Непроведение публичных процедур, когда это необходимо в силу закона, свидетельствует о предоставлении необоснованных преимуществ при осуществлении хозяйственной деятельности исполнителю и, как следствие, о достижении соглашения, направленного на ограничение конкуренции.

Согласно статье 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, если такие соглашения приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в

документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме. При этом факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключенности в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством.

В соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции, Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, Омским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции по заключению Администрацией 11 муниципальных контрактов с единственным поставщиком МУТП «Крутинское» на оказание услуг, связанных с осуществлением регулярных перевозок по регулируемым тарифам на территории Крутинского муниципального района Омской области.

По результатам проведения анализа состояния конкуренции установлено следующее.

1. Временной интервал исследования определен периодом с 01.02.2018 по 30.06.2018.
2. Продуктовые границы товарного рынка: услуга перевозки пассажиров и багажа транспортом общего пользования по муниципальным маршрутам регулярных перевозок по регулируемым тарифам (ОКПД2 49.3; ОКВЭД2 49.3).
3. Географические границы товарного рынка: *Крутинский муниципальный район Омской области.*

Действия Администрации и МУТП «Крутинское» по искусственному разделению одной сделки по оказанию услуг регулярных перевозок по регулируемым тарифам на территории Крутинского муниципального района Омской области на 11 муниципальных контрактов с суммой не более 100 000 рублей каждый, направлены на уклонение от исполнения требований действующего законодательства о проведении торгов, создали преимущество для МУТП «Крутинское» как единственного поставщика, получившего исключительное право оказания услуг на общую сумму 937 167 рублей без проведения конкурентных процедур и лишили данного права других хозяйствующих субъектов, оказывающих аналогичные услуги.

На основании изложенного, Комиссия Омского УФАС России по рассмотрению дела № 055/01/16-764/2019, учитывая совокупность имеющихся в деле доказательств, приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия Администрации Крутинского муниципального района Омской области, муниципального унитарного транспортного предприятия «Крутинское», выразившиеся в заключении между ними соглашения об искусственном дроблении на 11 муниципальных контрактов одной сделки по оказанию услуг, связанных с осуществлением регулярных перевозок по регулируемым тарифам на территории Крутинского муниципального района Омской области, по статье 16 Закона о защите конкуренции.