

РЕШЕНИЕ

г. Ростов-на-Дону

Резолютивная часть решения оглашена «16» ноября 2020 г.

В полном объеме решение изготовлено «30» ноября 2020 г.

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

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии: <...>

<...>

рассмотрев дело № 061/01/16-473/2020 по признакам нарушения Муниципальным казенным учреждением «Управление благоустройства Ленинского района» г. Ростова-на-Дону (344082, Ростовская область, г. Ростов-на-Дону, пер. Соборный, 36; ИНН 6164287956; далее – МКУ благоустройства) и Муниципальным унитарным предприятием Жилищно-коммунального хозяйства «Ленинский-2» г. Ростов-на-Дону (344082, г. Ростов-на-Дону, пр. Сиверса, 4а/2; ИНН 6164072076; далее – МУП ЖКХ) п. 4 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»),

в присутствии представителя МКУ благоустройство - <...>

в отсутствие лиц, извещенных надлежащим образом о времени и месте рассмотрения настоящего дела, при ведении аудиозаписи заседания Комиссии,

УСТАНОВИЛА:

В Ростовское УФАС России из прокуратуры Ленинского района г. Ростова-на-Дону поступили материалы проверки осуществления МКУ благоустройство закупок у единственного поставщика.

По результатам рассмотрения данного обращения в отношении МКУ благоустройство и МУП ЖКХ возбуждено дело № 061/01/16-473/2020 по признакам нарушения п. 4 ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции».

Определением Ростовского УФАС России от 21.10.2020 г. рассмотрение дела отложено в связи с принятием заключения об обстоятельствах дела № 061/01/16-473/2020.

В Ростовское УФАС России не поступали возражения на заключение об обстоятельствах дела.

Комиссия, изучив материалы настоящего дела, выслушав доводы сторон, приходит к следующим выводам:

В соответствии с п. 25 ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения муниципального, городского округа относятся организация благоустройства территории муниципального, городского округа.

Согласно п. 2.2. Устава МКУ благоустройства учреждение выступает Заказчиком на оказание услуг, выполнение работ и исполнение функций в целях реализации полномочий органов местного самоуправления г. Ростова-на-Дону в сфере благоустройства и содержания территорий общего пользования Ленинского района.

МКУ благоустройство, в свою очередь, является отраслевым структурным подразделением органа местного самоуправления с правами юридического лица, осуществляющим полномочия в области благоустройства и содержания территорий общего пользования Ленинского района (пункт 2.2 Устава МКУ благоустройства, утвержденного распоряжением главы администрации Ленинского района г. Ростова-на-Дону от 28.11.2012г. №576).

МУП ЖКХ создано в целях решения вопросов местного значения по организации благоустройства территории и осуществления дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения в границах городского округа (пункт 2.1 Устава МУП ЖКХ, утвержденного распоряжением главы администрации Ленинского района г. Ростова-на-Дону).

Ч.1 ст. 54 Закона № 131-ФЗ установлено, что 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 Федеральным законом от 05.04.2013 г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе), а также пп. 1 и 2 ст. 72 Бюджетного кодекса РФ государственные органы, органы управления внебюджетными фондами, органы местного самоуправления, казенные учреждения и иные получатели средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации или местных бюджетов могут вступать в

договорные отношения только посредством заключения государственного и муниципального контракта. Государственный и муниципальный контракты размещаются на конкурсной основе и в пределах лимитов бюджетных обязательств.

В силу положений ч. 1 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).

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

Кроме того действующее законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок содержит нормы, позволяющие заказчикам и участникам торгов осуществлять закупки малого объема посредством "электронного магазина".

С помощью электронных магазинов заказчики проводят закупки у единственного поставщика. По итогам торговой сессии контракт заключают с участником, сделавшим лучшее предложение.

Ст. 93 Закона о контрактной системе предусмотрены случаи, когда возможно осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) без использования конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Согласно п. 4 ч.1 ст. 93 Закона о контрактной системе закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей.

В рамках реализации полномочий в области благоустройства и содержания территорий общего пользования Ленинского района между МКУ благоустройства и МУП ЖКХ заключено 25 муниципальных контракта на сумму 2 384 249 рублей, на выполнение работ по зимнему содержанию автомобильных дорог и тротуаров на территории Ленинского района с разбивкой по улицам на сумму, не превышающую 100 тысяч рублей по каждому контракту (далее – муниципальные контракты).

При этом указанная сделка, искусственно раздробленная и оформленная отдельными соглашениями для формального соблюдения, указанного выше ограничения (закупка на сумму до 100 000 рублей), с целью уйти от соблюдения процедур, предусмотренных Законом о контрактной системе.

Таким образом, закупка работы по зимнему содержанию автомобильных дорог и тротуаров стоимостью 2 384 249 рублей не могла осуществляться у единственного исполнителя, а должна проводиться конкурентным способом.

При этом, МКУ благоустройства, заключив договоры с МУП ЖКХ без проведения

торгов, создала преимущественные условия деятельности одному хозяйствующему субъекту, необоснованно сократив число подрядчиков, которые могли бы участвовать в торгах и конкурировать за получение контракта, в том числе снизить цену закупки.

Заключение контрактов с МУП ЖКХ способствовало созданию ему преимущественного положения и лишило возможности других хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичную деятельность, реализовать свое право на заключение контракта.

Заключение договоров в обход публичных процедур предполагает наличие вины обеих сторон соглашения, поскольку оно заключено в целях недопущения конкуренции и получения права на выполнение работ в приоритетном порядке.

Подобный порядок заключения договоров оказывает негативное влияние на деятельность конкурентов на рассматриваемом рынке, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке работ по зимнему содержанию автомобильных дорог и тротуаров.

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.

Признаки ограничения конкуренции сформулированы в п. 17 ст. 4 Закона о защите 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.

Так как сделка заключается с согласия двух сторон, следовательно, отказ от участия в соглашении исключает возможность его реализации.

МКУ благоустройство определило закупку у единственного поставщика, а МУП ЖКХ согласился на участие в данном соглашении в целях получения преимуществ перед иными хозяйствующими субъектами на выполнение работ по зимнему содержанию автомобильных дорог и тротуаров.

П. 4 ст. 16 ФЗ «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 частности, к ограничению доступа на товарный рынок.

Таким образом, для квалификации действий хозяйствующего субъекта и органа власти (либо организации, осуществляющей функции органа власти), как не соответствующих статье 16 ФЗ «О защите конкуренции», необходимо установить наличие соглашения между указанными лицами или их согласованных действий и наступление (возможность наступления) в результате этих действий (соглашения) последствий, связанных с недопущением, ограничением, устранением конкуренции.

При этом, как указывалось выше, у МКУ благоустройство и МУП ЖКХ отсутствовали правовые основания для заключения спорных договоров без проведения конкурентных процедур, предусмотренных Законом о контрактной системе.

Таким образом, в данном случае единым договором (соглашением) признается соглашение, заключенное между лицами в письменной форме, независимо от того, содержится такое соглашение в одном документе или в нескольких связанных между собой документах, а потому оформление закупки одноименных товаров (работ, услуг) у одного и того же единственного исполнителя несколькими документами (контрактами), свидетельствует о единой закупке у этого поставщика (исполнителя, подрядчика).

Сведений о целесообразности заключения МКУ благоустройство муниципальных контрактов способом - закупка у единственного поставщика (МУП ЖКХ), посредством дробления одного крупного заказа на несколько стоимостью не более 100 000.00 руб., заключения предварительного договора в письменной форме с МУП ЖКХ, учреждением не представлено.

Материалами дела установлено, что заключая контракты, каждый из которых по цене до 100 000 (то есть по цене, не выше нормативно установленного предельного значения цены контракта) без конкурентных процедур, стороны контрактов осознавали (могли осознавать), что контракты могли быть заключены по иной (наилучшей предложенной при проведении конкурентных процедур) цене.

При этом, отказ от конкурентных процедур приводит (может привести) к неэффективному использованию бюджетных средств, предполагающему, в том числе, экономию бюджетных средств.

При рассмотрении настоящего дела антимонопольным органом проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения, в порядке, предусмотренном ч. 5.1 ст. 45 ФЗ «О защите конкуренции» и Приказом ФАС России от 28.04.2010 г. № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке».

По результатам проведения анализа состояния конкуренции установлено следующее.

Временной интервал исследования определен периодом с 01.01.2019 по 20.01.2019.

Продуктовые границы товарного рынка: работы по зимнему содержанию

автомобильных дорог и тротуаров.

Поскольку с учетом специфики исследуемого рынка оказывать вышеназванные услуги может любой индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, зарегистрированные на территории РФ, географические границы товарного рынка определены как территория РФ.

Действия МКУ благоустройство и МУП ЖКХ по искусственному разделению одной сделки по зимнему содержанию автомобильных дорог и тротуаров на 25 муниципальных контрактов с суммой не более 100 000 рублей каждый, направлены на уклонение от исполнения требований действующего законодательства о проведении торгов, создали преимущество для МУП ЖКХ как единственного подрядчика, получившего исключительное право на выполнение работ на общую сумму 2 384 249 рублей без проведения конкурентных процедур и лишили данного права других хозяйствующих субъектов, оказывающих аналогичные услуги.

Таким образом, заключив спорные договоры без проведения публичных процедур, МКУ благоустройство и МУП ЖКХ нарушили п. 4 ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции».

В силу ч. 1 ст. 49 ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия Ростовского УФАС России при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства разрешает вопрос о выдаче предписаний.

В материалы дела представлены акты о приемке выполненных работ и счета, согласно которым работы по спорным договорам выполнены и оплачены в полном объеме.

В этой связи у Комиссии Ростовского УФАС России отсутствуют основания для выдачи предписаний ответчикам.

В связи с изложенным, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать МКУ «Управление благоустройства Ленинского района города Ростова-на-Дону» и МУП ЖКХ «Ленинский-2» г. Ростов-на-Дону (ИНН 6164072076; ОГРН 1026103273943) нарушившими п. 4 ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции».
2. Предписание МКУ Управление благоустройства Ленинского района города Ростова-на-Дону» и МУП ЖКХ «Ленинский-2» г. Ростов-на-Дону (ИНН 6164072076; ОГРН 1026103273943) не выдавать в связи с отсутствием оснований.
3. Передать уполномоченному должностному лицу материалы дела для принятия решения о возбуждении производства по делу об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена ст. 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Председатель Комиссии:

<...>

Члены Комиссии:

<...>

<...>

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