

ул. Октябрьская, 57, г. Зеленогорск, 663690

Прокурору

ЗАТО города Зеленогорска

старшему советнику юстиции

<...>

ул. Мира, 52, ЗАТО г. Зеленогорск,
Красноярский край, 663960

ООО «ПИГ-ЗЕМЛЯ»

ул. Строителей, д. 11, пом. 79, ЗАТО г.
Зеленогорск, Красноярский край, 663690,

РЕШЕНИЕ

по делу № 51-17-19

06 ноября 2019 года
Красноярск

г.

Резолютивная часть решения оглашена 06 ноября 2019 года.

В полном объеме решение изготовлено 06 ноября 2019 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – <...>, заместитель руководителя управления – начальник контрольного отдела; члены Комиссии – <...>, начальник правового отдела; <...>, ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, рассмотрела дело № 51-17-19, возбужденное в

отношении муниципального унитарного предприятия электрических сетей г. Зеленогорска (далее – МУП ЭС г. Зеленогорска) по признакам нарушения частей 1, 5 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции»), с участием представителя МУП ЭС г. Зеленогорска по доверенности – <...>, в отсутствие иных лиц, участвующих в деле, надлежащим образом уведомленных о времени и месте рассмотрения данного дела.

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение (исх. № 1004-2019 от 16.04.2019, вх.№ 6887 от 23.04.2019) Прокуратуры ЗАТО г. Зеленогорск о проведении проверки в отношении муниципального унитарного предприятия электрических сетей г. Зеленогорска (далее – МУП ЭС г. Зеленогорска) при заключении контрактов с ООО «ПИГ-Земля» на выполнение работ по регистрации объектов капитального строительства и установлению охранных зон.

В рамках рассмотрения обращения было установлено, что 12.11.2018 между МУП ЭС г. Зеленогорска и ООО «ПИГ-ЗЕМЛЯ» заключено 5 договоров на выполнение работ по регистрации объектов капитального строительства и установлению охранных зон, №№ 11/18 от 12.11.2018, 12/18 от 12.11.2018, 13/18 от 12.11.2018, 14/18 от 12.11.2018, 15/18 от 12.11.2018. Сумма каждого из перечисленных договоров не превышает 100 000 рублей (Таблица 1).

Таблица 1. Договоры, заключенные 12.11.2018 между МУП ЭС г. Зеленогорска и ООО «ПИГ-ЗЕМЛЯ».

Номер контракта	Цена контракта, (руб.)	предмет контракта	Дата окончания контракта
018	98 758,00	Предметом указанного контракта являются работы по регистрации объектов капитального строительства и установления охранных зон здания ТП-12,03 кв.3, ТП-276 кв.22, РП-10кв подземного водоисточника, РУ-10 кВ ГПП-2, ТП-208 кв 20, ТП-81 (художественна мастерская)	31.12.2018
018	98 546,00	Предметом указанного контракта являются работы по регистрации объектов капитального строительства и установления охранных зон здание трансформаторной п/ст 13 ул. Мира, Здание ТП-203 кв.20, здание ТП-42 ул. Калинина, здание трансформаторной подстанции ТП-5, здание	-

		трансформаторной подстанции ТП-61, здание ТП-1204 пос. октябрьский	
018	13/18	99 021,00 Предметом указанного контракта являются работы по регистрации объектов капитального строительства и установления охранных зон здание ТП-281 кв.21, здание ТП-653 (ЦРО), здание ТП-274 ул. Строителей 12, здание ТП-215 кв 21, распределительный трансформаторный пункт 22 кв22, распределительный трансформаторный пункт 340 пос. 1000 дворов	31.12.2018
018	14/18	99 809,00 Предметом указанного контракта являются работы по регистрации объектов капитального строительства и установления охранных зон здание ТП-330 пос. 1000 дворов, здание ТП-654, здание ТП-271, здание ТП-192 кв.19, здание ТП-222 кв.22, здание ТП-35 с оборудованием.	31.12.2018
018	15/18	71 550,00 Предметом указанного контракта являются работы по регистрации объектов капитального строительства и установления охранных зон здание ТП-Контора пос. Орловка, здание ТП-47а пос. Орловка, здание ТП-54 пос. Орловка, трансформаторная подстанция ТП-651.	31.12.2018

Общая сумма заключенных договоров составила 467 684 рубля 00 копеек.

По результатам рассмотрения вышеназванного обращения, в связи с выявлением в действиях МУПЭС г. Зеленогорска признаков нарушения частей 1 и 5 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в заключении договоров №№ 11/18 от 12.11.2018, 12/18 от 12.11.2018, 13/18 от 12.11.2018, 14/18 от 12.11.2018, 15/18 от 12.11.2018 на выполнение работ по регистрации объектов капитального строительства и установления охранных зон, в обход публичных процедур, что противоречат принципам, установленным частью 1 статьи 3 ФЗ «О закупках», поскольку имеют результатом, необоснованное создание преимущественных условий ООО «ПИГ-Земля», ограничение конкуренции при проведении закупок, нарушают права хозяйствующих субъектов на участие в закупках, приказом Красноярского УФАС России №138 от 23.05.2019 возбуждено настоящее дело.

Определением от 24.05.2019 о назначении дела № 51-17-19 о нарушении

антимонопольного законодательства к рассмотрению, к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика привлечено: МУП ЭС г. Зеленогорска, а рассмотрение дела назначено на 04 июля 2019 года.

Определением от 04.07.2019 рассмотрение дела № 51-17-19 отложено на 02.08.2019 в связи с необходимостью получения дополнительной информации от МУП ЭС г. Зеленогорска.

Определением от 02.08.2019 рассмотрение дела № 51-17-19 отложено на 03.10.2019 в связи с принятием заключения об обстоятельствах дела. Срок рассмотрения дела продлен до 23.02.2020 года.

Определением от 03.10.2019 года рассмотрение дела отложено № 51-17-19 на 06.11.2019 в связи с необходимостью получения дополнительной информации у сторон.

6 ноября 2019 года дело рассмотрено в присутствии представителя МУП ЭС г. Зеленогорска по доверенности - <...>, в отсутствие иных лиц, участвующих в деле, надлежащим образом уведомленных о времени и месте рассмотрения данного дела.

К моменту рассмотрения дела от ответчика поступила письменная позиция (исх. № 49-08/776 от 31.10.2019), в рамках рассмотрения настоящего дела представитель МУП ЭС г. Зеленогорска дал устные пояснения, согласно которым на территории ЗАТО г. Зеленогорск существует единственная организация – ООО «Пиг-Земля», которая осуществляет работы по регистрации объектов капитального строительства и установлению охранных зон. При осуществлении закупочной деятельности, в том числе при заключении вышеуказанных договоров с ООО «Пиг-Земля», МУП ЭС г. Зеленогорска руководствуются Положением от 24.09.2018 (далее – Положение от 24.09.2018). Так, согласно пункту 10.2 указанного Положения от 24.09.2018 при проведении неконкурентной закупки максимальная либо минимальная цена закупки не ограничена. Обязанности у МУП ЭС г. Зеленогорска проводить конкурентные закупки при цене договора до и свыше 100 000 рублей действующим законодательством и Положением о закупках от 24.09.2018 не предусмотрено. Также, согласно пунктам 10.3.27. и 10.3.28. Положения от 24.09.2018 Заказчик вправе применять неконкурентные закупки (прямая закупка, закупка у единственного поставщика, исполнителя, подрядчика) кроме прочих в случае: приобретения товаров, работ и услуг при выполнении требований предписаний надзорных и государственных органов; приобретение товаров, работ и услуг для поддержания работоспособности и надлежащей эксплуатации основных средств производства. Линии электропередач относятся к основным средствам производства.

На заседании комиссии 06 ноября 2019 года представитель ответчика пояснил, что заключенные контракты (договоры) с ООО «ПИГ-Земля», фактически не исполнялись, денежные средства на счет ООО «ПИГ-Земля» не перечислялись, на момент рассмотрения дела данные договоры расторгнуты. Таким образом, заключенные договоры не повлекли юридически значимых последствий.

Согласно письменным пояснениям ООО «Пиг-Земля» в ноябре 2018 года в адрес последнего в устной форме поступил запрос на выполнение работ по регистрации и установлению охранных зон объектов капитального строительного

(трансформаторных подстанций). Специалистами ООО «ПИГ-ЗЕМЛЯ» были подготовлены сметный расчет и договоры №№ 11/18,12/18,13/18,14/18,15/18 с учетом всех затрат, после подписания данных договоров специалисты ООО «ПИГ-ЗЕМЛЯ» приступили к выполнению работ. В октябре 2018 года в ООО «ПИГ-ЗЕМЛЯ» поступил запрос ценовых предложений в письменной форме на выполнение работ по установлению охранных зон объектов капитального строительного (трансформаторных подстанций), в дальнейшем специалистами ООО «ПИГ-ЗЕМЛЯ» было установлено ценовое предложение ниже рыночной цены, которая формально установлена в Красноярском крае. Кроме этого, согласно дополнительным письменным пояснениям ООО «ПИГ-ЗЕМЛЯ» было установлено, что контракты расторгнуты в связи с невозможностью их исполнения ввиду отсутствия правоустанавливающих документов на объекты, вокруг которых необходимо было установить охранные зоны. Претензий к МУП ЭС г. Зеленогорска исполнитель не имеет.

Исследовав представленные доказательства, оценив доводы лиц, участвующих в рассмотрении дела, Комиссия пришла к следующим выводам.

Конституцией Российской Федерации (статья 8) гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей, имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Согласно части 2.1 статьи 15 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – ФЗ № 44) установлено, что государственные, муниципальные унитарные предприятия осуществляют закупки в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона, за исключением:

1) закупок федеральных государственных унитарных предприятий, имеющих существенное значение для обеспечения прав и законных интересов граждан Российской Федерации, обороноспособности и безопасности государства, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации по согласованию с Администрацией Президента Российской Федерации, осуществляемых без использования субсидий, предоставленных из федерального бюджета на осуществление на территории Российской Федерации капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности Российской Федерации и (или) на приобретение на территории Российской Федерации объектов недвижимого имущества в государственную собственность Российской Федерации;

2) закупок, осуществляемых в соответствии с правовым актом, предусмотренным частью 3 статьи 2 Федерального закона от 18 июля 2011 года N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", принятым государственным, муниципальным унитарными предприятиями и размещенным до начала года в единой информационной системе:

а) за счет грантов, передаваемых безвозмездно и безвозвратно гражданами и юридическими лицами, в том числе иностранными гражданами и иностранными юридическими лицами, а также международными организациями, получившими право на предоставление грантов на территории Российской Федерации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, субсидий (грантов), предоставляемых на конкурсной основе из соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, если условиями, определенными грантодателями, не установлено иное;

б) в качестве исполнителя по контракту в случае привлечения на основании договора в ходе исполнения данного контракта иных лиц для поставки товара, выполнения работы или оказания услуги, необходимых для исполнения предусмотренных контрактом обязательств данного предприятия, за исключением случаев исполнения предприятием контракта, заключенного в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 93 настоящего Федерального закона;

в) без привлечения средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Федеральный закон от 18 июля 2011 года № 223 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – ФЗ «О закупках») устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг за счет средств, полученных при осуществлении им иной приносящей доход деятельности от физических лиц, юридических лиц, в том числе в рамках предусмотренных его учредительным документом основных видов деятельности (за исключением средств, полученных на оказание и оплату медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию).

Согласно части 1 статьи 1 ФЗ «О закупках» целями регулирования настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 настоящей статьи, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Таким образом, закупка **любых** товаров, работ, услуг должна осуществляться заказчиком-унитарным предприятием в порядке, установленном ФЗ «О контрактной системе», если Положение о закупках у заказчика - унитарного предприятия не утверждено. В том же случае, если заказчиком утверждено положение о закупках и выполняются условия, перечисленные в части 2.1 статьи 15 ФЗ «О контрактной системе», то заказчик вправе осуществлять закупки в порядке, установленном ФЗ «О закупках», на основании положения о закупках.

Согласно части 1 статьи 2 ФЗ «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.

Частью 2 статьи 2 ФЗ «О закупках» установлено, что Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Однако положения ФЗ «О закупках» не регламентируют процедуры осуществления юридическими лицами закупочной деятельности, а определяют основные принципы и требования, направленные на обеспечение прозрачности закупочной деятельности, которыми должны руководствоваться заказчики. Определение способов закупки и регламентация порядка проведения закупок определяются самим заказчиком самостоятельно.

Частью 1 статьи 3 ФЗ «О закупках» при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами: информационная открытость закупки; равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки; целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика; отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизменяемых требований к участникам закупки.

Указанные принципы вне зависимости от способа закупки должны соблюдаться в полной мере.

Действия заказчика должны соответствовать целям, указанным в части 1 статьи 3 ФЗ «О защите конкуренции», при этом праву заказчика на своевременное и полное удовлетворение потребностей в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности корреспондирует обязанность по обеспечению возможности участия юридических и физических лиц в закупке на конкурентной основе, стимулированию такого участия, развитию добросовестной конкуренции, обеспечению гласности и прозрачности закупки, предотвращению коррупции и других злоупотреблений.

Указанная правовая позиция нашла отражение также в Постановлении Арбитражного суда Уральского округа от 14.08.2015 по делу № А60-47219/2014.

Кроме того, применение такого способа закупки как размещение заказа у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) возможно только в той мере, в которой применение конкурентных способов закупки является невозможным либо экономически нецелесообразным. Указанная правовая позиция отражена в Постановлении Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 05.02.2015 по делу № А32-25338/2014.

Также заказчикам необходимо руководствоваться Стандартом осуществления закупочной деятельности отдельных видов юридических лиц, утвержденным ФАС России, согласно которому наиболее предпочтительным способом определения

победителя является проведение конкурса, аукциона в связи с тем, что за счет достаточных сроков подачи заявок и заключения договора указанные процедуры обеспечивают расширение числа участников закупок, а также минимизируют риски совершения согласованных действий заказчика и участника закупки.

При этом, как указывает ФАС России, для обеспечения гласности и открытости закупочной деятельности, снижения коррупционных проявлений, целесообразно осуществлять закупку товаров, работ, услуг преимущественно путем проведения аукциона, конкурса.

Кроме того, с целью недопущения коррупционных проявлений, для реализации принципа прозрачности и гласности проводимых закупок, а также развития добросовестной конкуренции заказчиком рекомендуется расширять число закупок, проводимых в электронной форме.

С позиции ФАС России, закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика целесообразна в случае, если такие товары, работы, услуги обращаются на низкоконтурных рынках, или проведение конкурсных, аукционных процедур нецелесообразно по объективным причинам (например, ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций, последствий непреодолимой силы). Кроме того, закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика возможна по результатам несостоявшейся конкурентной закупочной процедуры.

Таким образом, заказчики не наделены абсолютным правом самостоятельно определять случаи закупки у единственного поставщика, и при разработке Положения о закупках заказчиком необходимо руководствоваться принципами, установленными ФЗ «О закупках».

Согласно Постановлению Третьего арбитражного апелляционного суда по делу № А33-24280/2017 от 05.06.2018, независимо от наличия конкурентного рынка статья Положения о закупках, устанавливающая предельную максимальную цену для заключения договора с единственным поставщиком, создает возможность привлечения исполнителя без проведения торгов (конкурса/аукциона) на таком товарном рынке. Кроме того, наличие в Положении оснований, которые позволяют заказчику удовлетворить свои потребности исключительно за счет закупки у единственного поставщика, приводит к дискриминации и ограничению конкуренции. При этом указание в Положении о закупке на иные способы закупки не свидетельствует об отсутствии нарушения, поскольку сам факт допустимости закупки у единственного поставщика на конкурентном рынке без каких-либо ограничений является неправомерным.

Аналогичная позиция изложена Президиумом Верховного Суда РФ, в пункте 9 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», указано, что избрание заказчиком способа закупки, который повлек за собой необоснованное ограничение круга потенциальных участников, нарушает принципы осуществления закупочной деятельности и положения ФЗ «О защите конкуренции».

При этом принцип отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки является одним из основополагающих принципов ФЗ «О закупках», соблюдение которого в свою

очередь направлено на обеспечение как прав хозяйствующих субъектов, так эффективности расходования бюджетных средств, осуществления закупок по обоснованным рыночным ценам, сложившимся в условиях свободного спроса и предложения.

В свою очередь при проведении торгов имеет место состязательность участников, конкурирующих между собой за право заключить договор, и стремящихся выдвинуть организатору торгов наиболее выгодные условия договора по поставке товаров, выполнению работ или оказанию услуг. Именно торги позволяют максимально использовать механизм конкуренции и состязательности участников, достигая наиболее выгодных результатов, выдвигая более жесткие требования и условия по гарантиям исполнения, что и отвечает юридической природе торгов.

Проведение публичных 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.

Кроме того, проведение торгов обеспечивает выбор наилучшего исполнителя заказа по цене, времени и качеству исполнения. Тем самым только при проведении конкурентных процедур наилучшим образом достигаются принципы эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ и услуг, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

При этом необходимо отметить, что наиболее предпочтительным способом определения победителя является проведение конкурса, аукциона в связи с тем, что за счет достаточных сроков подачи заявок и заключения договора указанные процедуры обеспечивают расширение числа участников закупок, а также минимизируют риски совершения согласованных действий заказчика и участника закупки.

Так, из письма Минэкономразвития России от 17.02.2016 №Д28и-470 следует, что злоупотребление правом закупки у единственного поставщика может повлечь нарушение норм ФЗ «О защите конкуренции».

Комиссия по рассмотрению дела №51-17-19 пришла к следующим выводам.

В соответствии с частью 2 статьи 1 ФЗ «О защите конкуренции» целями ФЗ «О защите конкуренции» являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Частью 1 статьи 3 ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что названный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, 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.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 ФЗ «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 приведены в пункте 17 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции», к числу которых относится 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.

Часть 1 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции» устанавливает запрет на действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений.

Частью 5 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что положения части 1 настоящей статьи распространяются, в том числе на все закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые в соответствии с ФЗ «О закупках».

Вышеназванное означает, что несоблюдение заказчиками требований ФЗ «О закупках», вне зависимости от способа закупки, свидетельствует о нарушении антимонопольного законодательства, а именно части 1 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции».

Тем самым законом при проведении всех закупок в соответствии с ФЗ «О закупках», в том числе и при закупках у единственного поставщика, запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Учитывая, что договоры №№ 11/18 от 12.11.2018, 12/18 от 12.11.2018, 13/18 от 12.11.2018, 14/18 от 12.11.2018, 15/18 от 12.11.2018 заключены в один день, работы по вышеуказанным договорам являются идентичными, независимо от того, что объекты капитального строительства находятся в разных районах города Зеленогорска, следовательно, заключение ряда договоров между МУП ЭС г.

Зеленогорска и ООО «ПИК-ЗЕМЛЯ» образуют единую сделку.

Вывод о том, что работы по договорам №№ 11/18 от 12.11.2018, 12/18 от 12.11.2018, 13/18 от 12.11.2018, 14/18 от 12.11.2018, 15/18 от 12.11.2018 являются идентичными основан на следующем.

Согласно пункту 3.5 Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), утвержденных Приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 №567 идентичными признаются работы, услуги, обладающие одинаковыми характерными для них основными признаками (качественными характеристиками), в том числе реализуемые с использованием одинаковых методик, технологий, подходов, выполняемые (оказываемые) подрядчиками, исполнителями с сопоставимой квалификацией.

Предмет указанных договоров составляют одни и те же работы - работы по регистрации объектов капитального строительства и установления охранных зон объектов, различие имеется только в месте расположения объекта, по отношению к которому необходимо выполнить указанные работы. С учетом изложенного, предметом всех договоров являются идентичные работы.

Заключение посредством проведения закупки у единственного поставщика ряда связанных между собой договоров /контрактов, фактически образующих единую сделку, искусственно раздробленную для формального соблюдения специальных ограничений в обход норм ФЗ «О закупках», противоречит его целям и открывает возможность для приобретения ООО «ПИК-ЗЕМЛЯ» незаконных имущественных выгод.

При этом, Комиссия отмечает, что МУП ЭС г. Зеленогорска не имело права использовать при заключении спорных договоров с ООО «ПИК-ЗЕМЛЯ» Положение о закупке, утвержденное директором МУП ЭС г. Зеленогорска 24.09.2018, а именно пункт 10.3.27 указанного Положения о закупке, согласно которому Заказчик вправе применять неконкурентные способы закупки (прямая закупка, закупка у единственного поставщика) при закупке товаров, работ и услуг при выполнении требований предписаний надзорных и государственных органов, так как Положение о закупке, утвержденное директором МУП ЭС г. Зеленогорска от 24.09.2018 размещено после начала финансового года, в то время как, согласно части 2.1 статьи 15 ФЗ № 44, пункту 5 части 2 статьи 1 ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» закупки предприятием осуществляются на основании положения, размещенного до начала года в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Кроме этого, закрепленные заказчиком в положении о закупке условия позволяют осуществлять закупку у единственного поставщика во всех случаях и при любых потребностях без проведения конкурентных процедур, независимо от наличия конкурентного рынка, что создает неправовую возможность привлечения продавца (исполнителя) к исполнению заказа без проведения конкурентных процедур (конкурса, аукциона, запроса предложений, котировок), что, в свою очередь, приводит к дискриминации и ограничению конкуренции.

Для определения факта нарушения, предусмотренного частью 1 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции» необходимо, прежде всего, установить как сам товарный рынок, на котором предполагается влияние на конкуренцию, так и состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке. С указанной целью управлением проведен анализ состояния конкуренции.

В соответствии с пунктом 10.9 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 (далее - Порядок), по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции», анализ состояния конкуренции на товарном рынке включает следующие этапы:

- определение временного интервала исследования товарного рынка;
- определение предмета торгов;
- определение состава хозяйствующих субъектов, участвующих в торгах.

Товарный рынок в данном случае определен как рынок выполнения работ по регистрации объектов капитального строительства и установлению охранных зон.

Временной интервал определен исходя из цели исследования – анализа состояния конкурентной среды на указанном рынке выполнения работ по регистрации объектов капитального строительства и установлению охранных зон в период с 12.11.2018 (дата заключения договоров) по 31.12.2018 (срок окончания работ по договорам).

В соответствии с пунктом 4 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» под товарным рынком понимается сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее - определенный товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

Таким образом, в рассматриваемом случае нарушение антимонопольного законодательства совершено на товарном рынке выполнения работ по регистрации объектов капитального строительства и установлению охранных зон.

Согласно пункту 1 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» под товаром понимается объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

Поскольку торги в настоящей ситуации не проводились, в качестве товара оценивается предмет достигнутого между ответчиками соглашения.

Таким образом, под товаром, в том смысле, какой в него вкладывает ФЗ «О защите конкуренции», понимаются работы по регистрации объектов капитального строительства и установлению охранных зон.

Кроме того, Комиссия в рамках рассмотрения дела установила, что рынок, на котором МУП ЭС г. Зеленогорска осуществило закупку у единственного поставщика (рынок выполнения работ по регистрации объектов капитального

строительства и установления охранных зон) является конкурентным, что подтверждается представленными по запросу Красноярского УФАС России материалами, а именно протоколом от 24.10.2018 № 26, согласно которого МУП ЭС г. Зеленогорска проводило запрос ценовых предложений на выполнение работ по установлению охранных зон трансформаторных подстанций. Согласно представленному протоколу участие в запросе ценовых предложений принимали три хозяйствующих субъекта, ООО «ПИГ-ЗЕМЛЯ», ООО «Геоконсалт» и ООО «Геопрофф», при этом две первых организации находятся на территории ЗАТО г. Зеленогорск.

Следовательно, в качестве лиц, которые могли выступить в качестве подрядчика по упомянутым выше муниципальным контрактам можно включать как ООО «ПИГ-ЗЕМЛЯ», ООО «Геоконсалт» и ООО «Геопрофф», так и всех остальных хозяйствующих субъектов, зарегистрированных в установленном законом порядке и осуществляющих деятельность на анализируемом товарном рынке.

Вместе с тем, в ходе рассмотрения настоящего дела было установлено, что обязательства по вышеуказанным муниципальным контрактам на протяжении долгого периода времени ООО «ПИГ-Земля» не исполнялись ввиду отсутствия правоустанавливающих документов на объекты капитального строительства, вокруг которых планировалось установить охранные зоны, в связи с чем договорные обязательства между заказчиком – МУП ЭС г. Зеленогорска и исполнителем – ООО «ПИГ-ЗЕМЛЯ» были расторгнуты. Оплата по вышеуказанным договорам не производилась, в связи с чем антимонопольный орган приходит к выводу о том, что каких-либо преимущественных условий со стороны МУП ЭС г. Зеленогорска ООО «ПИГ-ЗЕМЛЯ» создано не было.

В силу статьи 1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) данный Закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями (часть 1); его целями являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (часть 2).

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе создание участнику торгов или нескольким участникам торгов преимущественных условий участия в торгах.

Исходя из буквального толкования и смысла положений статьи 17 Закона о защите конкуренции запрещаются любые действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов. Перечень нарушений, перечисленный в указанной статье, не является исчерпывающим.

Для квалификации нарушения статьи 17 необходимо установить факт негативного

влияния на конкуренцию.

Посягательство на правопорядок в сфере конкуренции, определяется через категории недопущения, ограничения или устранения конкуренции, либо через категорию "вред конкуренции".

Недопущение конкуренции - это такая ситуация, при которой исключается возможность конкуренции; ограничение конкуренции - когда существенно снижается возможность конкуренции, устранение конкуренции - когда устраняется ее возможность, вплоть до нуля.

Исследовав материалы дела, с учетом фактически установленных обстоятельств, Комиссия приходит к выводу о том, что действия МУП ЭС г. Зеленогорска, выразившиеся в заключении муниципальных контрактов №№ 11/18 от 12.11.2018, 12/18 от 12.11.2018, 13/18 от 12.11.2018, 14/18 от 12.11.2018, 15/18 от 12.11.2018 на выполнение работ по регистрации объектов капитального строительства и установления охранных зон, в обход публичных процедур, не повлекли юридически значимые последствия для конкуренции.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу об отсутствии в действиях МУП ЭС г. Зеленогорска состава нарушения ч. 1 и 5 ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции», что является основанием для прекращения рассмотрения дела в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 48 ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии с частью 1 статьи 48 Федерального закона «О защите конкуренции» комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае отсутствия нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссиях действиях (бездействиях).

Учитывая вышеизложенные фактические и правовые обстоятельства, Комиссия приходит к выводу о наличии основания для прекращения производства по делу, предусмотренного пунктом 1 части 1 статьи 48 ФЗ «О защите конкуренции».

На основании изложенного Комиссия по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 48 ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

На основании пункта 1 части 1 статьи 48 Федерального закона «О защите конкуренции» производство по делу № 51-17-19, возбужденному в отношении МУП ЭС г. Зеленогорска по признакам нарушения частей 1,5 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции», прекратить в связи с отсутствием (неподтверждением факта нарушения) в действиях ответчика нарушения статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции».

Настоящее решение может быть обжаловано в порядке статьи 52 Федерального закона 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в течение трех месяцев с момента вынесения решения.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

<...>