

РЕШЕНИЕ

по делу о нарушении антимонопольного законодательства №07-16

11 августа 2016 года

г. Смоленск

Резолютивная часть решения оглашена 11.08.2016

Полный текст решения изготовлен 25.08.2016

Комиссия Смоленского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: -<...>, Заместитель руководителя Смоленского УФАС России;

-<...>, начальник отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти Смоленского УФАС России;

Члены Комиссии: -<...>, главный специалист-эксперт отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти Смоленского УФАС России;

-<...>, ведущий специалист-эксперт финансово-аналитического отдела Смоленского УФАС России,

рассмотрев дело №07-16 по признакам нарушения МКУ «Строитель» (214025, г. Смоленск, ул. Нарвская, д. 19, ОГРН 1106732001420, ИНН 6732001469), ООО «Корпорация СтройИндустрия» (214020, г. Смоленск, ул. Попова, д. 5, ОГРН 1126733000118, ИНН 6732050113) пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в присутствии на заседании:

от ООО «Корпорация СтройИндустрия» - Лаппа Владислава Владимировича (доверенность от 04.07.2016 №б/н),

в отсутствие представителя МКУ «Строитель» (извещенного надлежащим образом),

у с т а н о в и л а:

В результате проведенного анализа действий заказчика – МКУ «Строитель» по соблюдению 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 следующее.

20.04.2015 между МКУ «Строитель» и ООО «Корпорация СтройИндустрия» (далее также – Общество) заключено 11 договоров (№№30/15-40/15) на выполнение работ по благоустройству объекта «Реконструкция детского оздоровительного лагеря «Орленок» с круглогодичным циклом использования в г. Смоленске, п. Красный бор II этап реконструкции» на общую сумму 1 026 507,78 рублей.

04.09.2015 между МКУ «Строитель» и ООО «Корпорация СтройИндустрия» заключено 2 договора (№№282, 283) на выполнение работ по текущему ремонту дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов города Смоленска (ул. Маршала Еременко, д.30) на общую сумму 131664,4 руб.

04.09.2015 между МКУ «Строитель» и ООО «Корпорация СтройИндустрия» заключено 2 договора (№№284, 285) на выполнение работ по текущему ремонту дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов города Смоленска (ул. Лавочкина, д.41) на общую сумму 179739,96 руб.

04.09.2015 между МКУ «Строитель» и ООО «Корпорация СтройИндустрия» заключено 2 договора (№№286,287) на выполнение работ по текущему ремонту дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов города Смоленска (Госпитальный переулок) на общую сумму 179914,6 руб.

04.09.2015 между МКУ «Строитель» и ООО «Корпорация СтройИндустрия» заключено 2 договора (№№288,289) на выполнение работ по текущему ремонту дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов города Смоленска (ул. Центральная, от д.13 до д.13а) на общую сумму 157998,46 руб.

07.09.2015 между МКУ «Строитель» и ООО «Корпорация СтройИндустрия» заключено 2 договора (№№292, 293) на выполнение работ по текущему ремонту дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов города Смоленска (ул. Марии Октябрьской, д.12а) на общую сумму 168162,98 руб.

07.09.2015 между МКУ «Строитель» и ООО «Корпорация СтройИндустрия» заключено 6 договоров (№№294-299) на выполнение работ по текущему ремонту дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов города Смоленска (ул. Марии Октябрьской, д.24) на общую сумму 504177,42 руб.

08.09.2015 между МКУ «Строитель» и ООО «Корпорация СтройИндустрия» заключено 3 договора (№№306-308) на выполнение работ по текущему ремонту дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов города Смоленска (ул. Кирова, дд.31,33 - ул. Октябрьской революции, дд.40, 38, 36) на общую сумму 227946,5 руб.

08.09.2015 между МКУ «Строитель» и ООО «Корпорация СтройИндустрия»

заключено 4 договора (№№309-312) на выполнение работ по текущему ремонту дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов города Смоленска (ул. Рыленкова, д.49) на общую сумму 368365,32 руб.

05.10.2015 между МКУ «Строитель» и ООО «Корпорация СтройИндустрия» заключены 31 договор (№№313-343) на выполнение работ по капитальному ремонту автомобильной дороги от Ипподромного проезда до многоэтажной жилой застройки в п. Одинцово г. Смоленска на общую сумму 2 979 850,00 рублей.

При этом, каждый из указанных договоров заключен на сумму, не превышающую 100000 руб.

По мнению Смоленского УФАС России договоры от 20.04.2015 №№30/15-40/15; от 04.09.2015 №№282, 283; от 04.09.2015 №№284, 285; от 04.09.2015 №№286,287; от 04.09.2015 №№288,289; от 07.09.2015 №№292, 293; от 07.09.2015 №№294-299; от 08.09.2015 №№306-308; от 08.09.2015 №№309-312; от 05.10.2015 №№313-343 заключены с нарушением действующего законодательства по следующим основаниям.

Федеральный закон 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) 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.

В соответствии со статьей 8 Закона о контрактной системе, контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем). Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

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

Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с

ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме (далее также – электронный аукцион), закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 31.10.2013 №2019-р (действовавшим на момент заключения указанных выше договоров) утвержден перечень товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион), класс 45 «Работы строительные», включен в указанный перечень и содержит работы, являющиеся предметом вышеуказанных договоров.

Согласно части 2 статьи 59 Закона о контрактной системе заказчик обязан проводить электронный аукцион в случае, если осуществляются закупки товаров, работ, услуг, включенных в перечень, установленный Правительством Российской Федерации.

Кроме того, согласно положениям статьи 72 Закона о контрактной системе, ряд указанных закупок мог быть осуществлен путем проведения запроса котировок.

Следовательно, при добросовестном исполнении МКУ «Строитель» Закона о контрактной системе, закупка работ, являющихся предметом вышеуказанных договоров, должна была осуществляться путем применения конкурентных способов определения подрядчика.

Рынок строительных работ является потенциально конкурентным.

Дробление предмета закупки и заключение нескольких договоров с одним и тем же предметом контракта в один день, с одним и тем же хозяйствующим субъектом, каждый на сумму до 100000 рублей, но на общую сумму, превышающую 100000 рублей, искусственно создает псевдовозможность заключения договоров на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, что приводит к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок, созданию преимуществ отдельному участнику закупки, является нарушением части 2 статьи 8 Закона о контрактной системе.

В соответствии с частью 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

В силу пункта 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.

Согласно пункту 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции под признаками ограничения конкуренции понимаются 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.

Совместные действия МКУ «Строитель» и ООО «Корпорация СтройИндустрия» по заключению без проведения конкурентных процедур и в нарушение положений Закона о контрактной системе договоров от 20.04.2015 №№30/15-40/15; от 04.09.2015 №№282, 283; от 04.09.2015 №№284, 285; от 04.09.2015 №№286,287; от 04.09.2015 №№288,289; от 07.09.2015 №№292, 293; от 07.09.2015 №№294-299; от 08.09.2015 №№306-308; от 08.09.2015 №№309-312; от 05.10.2015 №№313-343 могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции при осуществлении закупки для муниципальных нужд, созданию Обществу необоснованных преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности с получением дохода от выполнения работ по контракту по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, работающими с ним на одном товарном рынке, и способными участвовать в спорных закупках, ввиду того, что лишают таких лиц возможности доступа к выполнению работ, предусмотренных договорами.

Данные обстоятельства послужили основанием для возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении МКУ «Строитель», ООО «Корпорация СтройИндустрия».

Определением от 01.06.2016 (исх. №1651/03) рассмотрение дела было назначено на 16.06.2016 в 10 часов 00 минут.

В ходе заседания Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства представителем ООО «Корпорация СтройИндустрия» было заявлено ходатайство об отложении рассмотрения дела в связи с невозможностью участия в деле юриста Общества по причине нахождения в отпуске.

Рассмотрев данное ходатайство, Комиссия Смоленского УФАС России приняла решение о его удовлетворении.

Определением от 16.06.2016 (исх. №1816/03) рассмотрение дела было назначено на 12.07.2016 в 11 часов 00 минут.

Представитель МКУ «Строитель» в ходе заседания Комиссии пояснил, что причиной заключения МКУ «Строитель» и ООО «Корпорация СтройИндустрия» договоров от 20.04.2015 №№30/15-40/15, от 04.09.2015 №№282-289, 291-308, от 04.09.2015 №№309-312, от 05.10.2015 №№313-343 послужила необходимость

выполнения данных работ в короткие сроки.

Также пояснил, что сотрудники МКУ «Строитель» осуществлявшие заключение вышеуказанного контракта в настоящее время в Учреждении не работают.

Представитель ООО «Корпорация СтройИндустрия» не отрицал факт нарушения МКУ «Строитель» норм Закона о контрактной системе при заключении указанных договоров. В то же время, по его мнению, в действиях Общества отсутствуют признаки нарушения антимонопольного законодательства, в частности заключения ограничивающего конкуренцию соглашения.

В ходе рассмотрения дела Комиссией Смоленского УФАС России установлено следующее.

В соответствии с Уставом муниципального казенного учреждения «Строитель», утвержденного постановлением Администрации города Смоленска от 10.04.2013 №644-адм, МКУ «Строитель» создано в целях реализации на территории города Смоленска государственной политики в области осуществления функций муниципального заказчика. Учреждение в пределах своих полномочий осуществляет функции муниципального заказчика, заказчика-застройщика для обеспечения муниципальных нужд города Смоленска и других заказчиков. Основной целью деятельности Учреждения является осуществление функций муниципального заказчика.

Согласно Перечню заказчиков города Смоленска, утвержденному постановлением Администрации города Смоленска от 30.01.2015 №136-адм, МКУ «Строитель» является заказчиком города Смоленска.

Пунктом 6 статьи 3 Закона о контрактной системе определено, что муниципальный заказчик – муниципальный орган или муниципальное казенное учреждение, действующие от имени муниципального образования, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени муниципального образования и осуществляющие закупки.

В соответствии со статьей 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации казенное учреждение – государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы.

Таким образом, МКУ «Строитель» является учреждением, осуществляющим исполнение муниципальных функций.

В результате анализа размещенных на сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) планов-графиков закупок товаров, работ, услуг МКУ «Строитель» установлено, что закупка отдельных работ, являющихся предметом рассматриваемых в настоящем деле о нарушении антимонопольного

законодательства договоров была запланирована путем проведения электронного аукциона.

Так, пункт 17 Плана-графика в редакции от 08.07.2015 носит название «Выполнение работ по капитальному ремонту автомобильной дороги «Ипподромный проезд» от Киевского шоссе до многоэтажной жилой застройки в п. Одинцово г. Смоленска». Сумма контракта – 9 490 881, 60 руб. Планируемый срок начала осуществления работ – 07.2015. Планируемый срок выполнения контракта – 12.2015.

24.08.2015 в Единой информационной системе в сфере закупок были размещены извещение №0163300029415000635 и документация электронного аукциона на выполнение работ по капитальному ремонту автомобильной дороги "Ипподромный проезд" от Киевского шоссе до многоэтажной жилой застройки в п. Одинцово г. Смоленска. Начальная (максимальная) цена контракта - 9 490 881, 60 руб.

По результатам проведения данного аукциона 05.10.2015 МКУ «Строитель» заключило с ООО «Корпорация СтройИндустрия» контракт №15/2015-МКУ. Цена контракта по результатам проведенных торгов составила 7 118 161, 10 руб. Снижение цены контракта по отношению к начальной (максимальной) составило 25%.

В тот же день - 05.10.2015 с ООО «Корпорация СтройИндустрия», как с единственным подрядчиком был заключен 31 (тридцать один) договор (№№313-343) на выполнение работ по такому же предмету (работы по капитальному ремонту автомобильной дороги от Ипподромного проезда до многоэтажной жилой застройки в п. Одинцово г. Смоленска).

Данные закупки планом-графиком не предусмотрены.

Совокупная цена контракта от 05.10.2015 №15/2015-МКУ и договоров от 05.10.2015 №№313-343 составляет 10098011,10 руб., что превышает начальную (максимальную) цену контракта в рамках закупки по извещению №0163300029415000635 на 6,4% (на 607129,50 руб.).

Комиссия считает, что значительное (на 25%) снижение ООО «Корпорация СтройИндустрия» цены контракта в ходе электронного аукциона по извещению №0163300029415000635, обеспечившее Обществу победу в данных торгах и последующее заключение с ним 31 (тридцати одного) договора на выполнение работ по такому же предмету (каждый на сумму, не превышающую 100000 руб.) на общую сумму 2 979 850,00 руб., как единственным подрядчиком, фактически компенсировавшее произведенное Обществом снижение цены в ходе торгов, в совокупности свидетельствуют о наличии соглашения между Обществом и МКУ «Строитель».

Заключение 05.10.2015 договоров №№313-343 является письменным подтверждением заключения таких соглашений.

Договоры от 20.04.2015 №№30/15-40/15; от 04.09.2015 №№282, 283; от 04.09.2015 №№284, 285; от 04.09.2015 №№286,287; от 04.09.2015 №№288,289; от 07.09.2015 №№292, 293; от 07.09.2015 №№294-299; от 08.09.2015 №№306-308; от 08.09.2015 №№309-312; от 05.10.2015 №№313-343 также свидетельствуют о наличии такого соглашения, поскольку каждая указанная группа договоров подразумевает дробление одного

предмета договора на несколько более мелких, на суммы не превышающие 100000 руб., вследствие чего возникает возможность осуществления закупок без проведения конкурентных процедур, что приводит к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Осуществив закупки у единственного подрядчика, МКУ «Строитель» нарушило требования Закона о контрактной системе, что привело к нарушению порядка осуществления закупок работ для муниципальных нужд, созданию преимущественного положения ООО «Корпорация СтройИндустрия» при заключении приведенных выше договоров, ограничению доступа иных хозяйствующих субъектов к возможности осуществления закупки работ для муниципальных нужд, неэффективному расходованию бюджетных средств.

В свою очередь, ООО «Корпорация СтройИндустрия» не были предприняты действия по отказу от заключения контрактов без проведения конкурентных процедур, и заключая контракты, подразумевающие дробление предмета закупки на несколько договоров на суммы, не превышающие 100000 руб., оно должно было осознавать, что в указанном случае иные хозяйствующие субъекты не смогут претендовать на выполнение работ для и в результате заключения данных контрактов будет устранена конкуренция.

Действий по отказу от заключения договоров без проведения конкурентных процедур ООО «Корпорация СтройИндустрия» не было предпринято.

В связи с изложенным, Комиссией Смоленского УФАС России было установлено наличие в действиях ответчиков по делу нарушений антимонопольного законодательства - пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в заключении ограничивающего конкуренцию соглашения, которое приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, путем ограничения доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Руководствуясь статьей 48.1 Закона о защите конкуренции Комиссией было вынесено Определение об отложении рассмотрения дела (исх. от 12.07.2016 №2116/03) и принято Заключение об обстоятельствах дела (исх. от 13.07.2016 №2132/03).

Указанным Определением рассмотрение дела №07-16 было назначено на 11.08.2016 в 10 часов 00 минут.

До момента рассмотрения дела в адрес Смоленского УФАС России письменных пояснений от МКУ «Строитель», ООО «Корпорация СтройИндустрия» не поступало.

Представитель МКУ «Строитель» на рассмотрение дела не прибыл (Учреждение уведомлено надлежащим образом).

Представитель ООО «Корпорация СтройИндустрия» не согласился с выводами, содержащимися в Заключении об обстоятельствах дела в части нарушения Обществом пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

В то же время, учитывая подтвержденное материалами дела участие ООО «Корпорация СтройИндустрия» в проводимых закупках, заключение контактов по итогам их проведения, Комиссия приходит к выводу об осведомленности

Общества о нормах и требованиях Закона о контрактной системе.

Заклячая рассматриваемые договоры, Общество должно было осознать, что в указанном случае иные хозяйствующие субъекты не смогут претендовать на выполнение работ для муниципальных нужд, в результате чего будет устранена конкуренция.

Комиссия Смоленского УФАС России по рассмотрению дела №07-16 о нарушении антимонопольного законодательства, учитывая совокупность изложенных выше обстоятельств и фактов, пришла к выводу о том, что рассматриваемые действия МКУ «Строитель», ООО «Корпорация СтройИндустрия» нарушают пункт 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

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», Комиссия Смоленского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать МКУ «Строитель», ООО «Корпорация СтройИндустрия» нарушившими пункт 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в части заключения ограничивающих конкуренцию соглашений - договоров от 20.04.2015 №№30/15-40/15, от 04.09.2015 №№282-289, 291-308, от 04.09.2015 №№309-312, от 05.10.2015 №№313-343, которые ограничивают доступ хозяйствующих субъектов на товарный рынок.
2. Предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства МКУ «Строитель», ООО «Корпорация СтройИндустрия» не выдавать в связи с тем, что договоры заключены и в силу вступили договорные отношения.

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