



**ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА
УПРАВЛЕНИЕ
по Владимирской области**

ул. Большая Московская, 1, г. Владимир, 600000 тел./ факс (4922) 53-39-54, 53-39-54
e-mail: to33@fas.gov.ru

Р Е Ш Е Н И Е

по делу № 033/01/16-68/2020

г. Владимир

Резолютивная часть решения оглашена 13 апреля 2020 года.

Решение в полном объеме изготовлено 20 апреля 2020 года.

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

«...» – председателя комиссии – руководителя управления;

«...» – члена комиссии – начальника отдела антимонопольного контроля торгов и органов власти;

«...» – члена комиссии – главного государственного инспектора отдела антимонопольного контроля торгов и органов власти;

рассмотрев материалы дела № 033/01/16-68/2020, возбужденного по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в отношении администрации города Суздаля Владимирской области (ИНН 3310001017, ОГРН 1023302552646, 601293, Владимирская область, г. Суздаль, Красная площадь, д. 1) и ООО «Ингеопроект» (ИНН 3310004307, адрес: Владимирская область, г. Суздаль, Красная площадь, д. 1, оф. 31, 33),

представители Счетной палаты Владимирской области, администрации города Суздаля Владимирской области и ООО «Ингеопроект» в заседание не явились, надлежащим образом уведомлены.

УСТАНОВИЛА:

В адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Владимирской области 16.12.2019 г. поступили материалы Счетной палаты Владимирской области № 03-1394-27/3-19 о результатах анализа использования средств, направленных на мероприятия по реализации проекта создания комфортной городской среды «Суздаль-Зарядье-Активация» (выполнение работ по комплексному благоустройству Торговых рядов г. Суздаль, ул. Ленина, д. 63 «А»).

В представленных материалах содержались сведения о заключении администрацией города Суздаля Владимирской области (далее – Администрация, Заказчик) 3 договоров на одинаковую услугу (выполнение инженерно-геодезических изысканий), на схожих условиях в отсутствие конкурентных процедур, что свидетельствует о нарушении пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

В связи с установлением признаков нарушения антимонопольного

законодательства, Владимирское УФАС России издало приказ о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства от 29.01.2020 №24/20 по признакам нарушения администрацией города Суздаля Владимирской области (ИНН 3310001017, 601293, Владимирская область, г. Суздаль, Красная площадь, д. 1) и ООО «Ингеопроект» (ИНН 3310004307, адрес: Владимирская область, г. Суздаль, Красная площадь, д. 1, оф. 31, 33) п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения дела Комиссией Владимирского УФАС России установлены следующие обстоятельства.

Между Администрацией и ООО «Ингеопроект» были заключены 3 договора на идентичные услуги (выполнение инженерно-геодезических изысканий, первого, второго, дополнительного этапов) на схожих условиях (за исключением пунктов о цене договоров и частично формулировки предметов) на общую сумму 186 624 рублей 79 копеек:

1. Договор № 45-18 от 16.11.2018 года на сумму 93 566 рублей 96 копеек;
2. Договор № 46-18 от 16.11.2018 года на сумму 53 057 рублей 83 копейки;
3. Договор № 47-18 от 16.11.2018 года на сумму 40 000 рублей.

Акты сдачи-приемки выполненных работ по вышеуказанным договорам подписаны 25.12.2018 года, оплачены 18.02.2019 года.

В ходе рассмотрения дела 033/01/16-68/2020 администрация города Суздаля Владимирской области не согласилась с выявленными признаками нарушения, в обоснование своей позиции представила письменные пояснения (исх. от 16.01.2020 г. № 42/01-16, исх. от 18.02.2020 № 362/01-17).

Из пояснений Администрации, муниципальное образование город Суздаль стал победителем Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды среди исторических поселений в 2018 году.

Согласно графику выполнения мероприятий получателем дотации муниципальным образованием город Суздаль, утвержденным Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации 27.07.2018 г., дата заключения контрактов на разработку проектной документации должна быть не позднее 07.10.2018 года.

В соответствии со ст. 72 Бюджетного кодекса РФ основанием для начала процедуры проведения торгов на разработку проектной документации является доведение лимитов бюджетных обязательств до муниципального заказчика и заключение соглашения между администрацией области и органами местного самоуправления о предоставлении дотации.

В связи с тем, что соглашение с Департаментом жилищно-коммунального хозяйства Владимирской области о предоставлении дополнительной финансовой помощи в виде дотации на сбалансированность местного бюджета бюджету муниципального образования город Суздаль было заключено только 09.11.2018 года начать процедуру торгов в сроки, указанные в графике, было не возможно без нарушения Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Перераспределить собственные средства бюджета города было не возможно ввиду предельного дефицита бюджета, ранее доведенные лимиты были законтрактованы обязательствами по оплате уже выполненных работ подрядчиками.

Без наличия финансового уведомления, которое содержит код бюджетной классификации поступающих средств начать процедуру закупки заказчик не вправе.

Распоряжение Правительства РФ о предоставлении субъектам РФ дотации на поддержку мер по обеспечению мер сбалансированности бюджета было подписано лишь 17.09.2018 года (№ 1954-р).

Распоряжение администрации Владимирской области о распределении дотации

между г. Суздаль и г. Гороховец было подписано 26.10.2018 года.

Соглашение с Департаментом ЖКХ администрацией города Суздаля было подписано 09.11.2018 года, финансовое уведомление № 5923110 3 поступило 07.11.2018 года.

Финансовый отдел (орган обладающий самостоятельным юридическим статусом), в полномочия которого входит формирование и исполнение бюджета города Суздаля довел лимиты до администрации города Суздаля (бюджетную роспись 09.11.2018 года), а в последующим уточнил лимиты бюджета решением о внесении изменений в бюджет города Суздаля на 2018 год и плановый период 2019-2020 года № 69 от 20.11.2018 года.

Только после распределения расходов 09.11.2018 года были бы начаты процедуры торгов и выполнены работы по проведению геологических и геодезических изысканий и закупка на отбор подрядчика для заключения контракта на изготовление проектно-сметной документации.

Предоставление исходных данных для проектирования было специально выделено из проектных работ в связи с тем, что выполнение топографических исследований в соответствии с требованием п. 5.59. СП 11-104-97 возможно лишь при толщине снежного покрова до 20 см.

При наличии лимитов 09.11.2018 года, в случае объявления конкурентной процедуры предоставить исходные данные для проектирования до января 2019 года администрация не смогла бы. А выполнить данный вид работ в период с января по март 2019 могли не позволить погодные условия (толщина снежного покрова выше 20 см).

Прежде чем, заключить контракт администрация запросила коммерческие предложения в нескольких организациях. По результатам сравнения предложенной цены, а также сроков выполнения работ Администрация приняла решение поручить выполнение топографических исследований ООО «Ингеопроект».

Результаты исследований были подготовлены к 24.12.2018 г. Материалы переданы для проектирования 09.01.2019 года, в день направления проекта контракта ООО АБ «Рождественка».

Таким образом, заключение 3х договоров на выполнение инженерно-геодезических изысканий Администрация связывает с целью максимального снижения сроков предоставления исходных данных проектирования, для соблюдения графика реализации мероприятий, утвержденных Минстрой РФ.

ООО «Ингеопроект» сообщило (исх. б/н от 05.02.2020), что от Администрации в их адрес поступил запрос на выполнение инженерно-геодезических изысканий объекта «Реализация проекта создания комфортной городской среды «Суздаль-Зарядье-Активация».

С Администрацией были заключены 3 договора для выполнения работ на трех различных территориях города Суздаля.

Срочность выполнения работ по нескольким объектам одновременно обусловлена требованиями п. 5.3.2.3 СП 317.1325800.2017 Инженерно-геодезические изыскания для строительства. Общие правила производства работ:

Топографическую съемку следует выполнять в благоприятный период года. Допускается выполнение топографической съемки в неблагоприятный период года при фактической максимальной высоте снежного покрова (наледи) на участке работ не более 20 см.

В случае составления инженерно-топографических планов по материалам топографической съемки, выполненной при превышении указанного значения, планы подлежат обновлению по дополнительному требованию задания или отдельному договору (контракту) в порядке, предусмотренном в 5.3.4.

Проанализировав представленные документы и сведения, пояснения сторон по делу № 033/01/16-68/2020 Комиссия Владимирского УФАС России пришла к следующему выводу.

К целям контрактной системы в силу [статей 1, 6 и 8](#) Закона о контрактной системе отнесены повышение эффективности, результативность осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращение коррупции и других злоупотреблений, создание равных условий для участников.

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.

В [части 2 статьи 8](#) Закона о контрактной системе содержится явно выраженный законодательный запрет: запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям [Закона](#) о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок путем создания преимущества одному из участников торгов.

Согласно пункту 7 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), конкуренция - 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.

Согласно [частям 1, 2 статьи 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 силу [части 5 статьи 24](#) Закона о контрактной системе заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями [главы 3](#) указанного Федерального закона. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Закупка у единственного поставщика не относится к конкурентным способам закупки, а, следовательно, применение такого метода закупок должно осуществляться исключительно в случаях, установленных законом.

Согласно [пункту 13 статьи 22](#) Закона о контрактной системе идентичными товарами, работами, услугами признаются товары, работы, услуги, имеющие одинаковые характерные для них основные признаки. При определении идентичности работ, услуг учитываются характеристики подрядчика, исполнителя, их деловая репутация на рынке. Определение идентичности товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд, сопоставимости коммерческих и (или) финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг осуществляется в соответствии с методическими рекомендациями ([пункт 17 статьи 22](#)).

Результаты инженерно-геодезических изысканий должны были стать исходными

данными для подготовки проекта реализации мероприятия по созданию комфортной городской среды «Суздаль-Зарядье-Активация» (выполнение работ по комплексному благоустройству Торговых рядов г. Суздаль, ул. Ленина, д. 63 «А»).

Контракт на разработку проектной документации, согласно графику выполнения мероприятий, утвержденным Минстроем РФ 27.07.2018, должен был быть заключен не позднее 07.10.2018 года.

Таким образом, Администрация с июля 2018 г. располагала информацией о необходимости получения результатов топографической работы.

Само понятие «дробление закупки» - это преднамеренная и умышленная разбивка стоимости отдельной закупки на несколько договоров при условии, что заказчику заранее известна потребность в результате выполненных работ на плановый период и не существует препятствий не позволяющих провести одну процедуру для определения поставщика.

Отсутствие конкурентных процедур создало преимущественные условия деятельности отдельному хозяйствующему субъекту – ООО «Ингеопроект» и лишило возможности других хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичную деятельность, реализовать свое право на заключение контракта.

Пунктом 4 статьи 16 Закона 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, если такие соглашения могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе, 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 соглашение - договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

При этом, из анализа положений статьи 16 Закона о защите конкуренции следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении названной статьи Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Отсутствие публичных процедур приводит к неэффективному использованию бюджетных средств. При составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных ими бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) (статья 34 Бюджетного кодекса РФ).

Учитывая идентичность предметов договоров, единый источник финансирования расходов по оплате выполненных работ, единую дату заключения договоров, дату исполнения и оплаты договоры №№ 45-18 46-18 и 47-18 от 16.11.2018, являются связанными между собой гражданско-правовыми договорами, фактически образующими единую сделку, искусственно раздробленную для формального соблюдения специальных ограничений, предусмотренных Законом о контрактной системе, с целью ухода от необходимости проведения конкурентных процедур, что открывает возможность для приобретения незаконных имущественных выгод отдельному хозяйствующему субъекту.

Вышеизложенное свидетельствует о разделении заказчиком тождественных работ в границах одного муниципального образования с необходимостью определения цены

каждого договора, равной не более 100 000 рублей для формального подведения факта заключения договора под пункт 4 части 1 ст. 93 Закона о контрактной системе.

Препятствия для своевременного проведения конкурентных процедур Комиссией не установлены. Администрацией не представлено доказательств нетерпящих отложения обстоятельств для заключения договоров на выполнение инженерно-геодезических изысканий в отсутствие конкурентных процедур.

Вышеуказанное свидетельствует о наличии антиконкурентного соглашения, заключенного между Администрацией и ООО «Ингеопроект», направленного на сокращение числа потенциальных участников закупки и признание ООО «Ингеопроект», исполнителем договоров без проведения конкурентных процедур и реализации его участниками, что подтверждается заключенными между Заказчиком и Исполнителем договорами.

Таким образом, в действиях администрации города Суздаля Владимирской области и ООО «Ингеопроект» имеет место состав нарушения, предусмотренный пунктом 4 [статьи 16](#) Закона о защите конкуренции.

В соответствии с [Приказом](#) ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке», проведена оценка состояния конкуренции на товарном рынке работ по выполнению инженерно – геодезических изысканий.

Согласно сведениям Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Владимирской области (исх. от 18.03.2020 № ИГ-36-07/123-ТС), в ЕГРЮЛ и ЕГРИП по Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности ОКВЭД 71.1 – деятельность в области архитектуры, инженерных изысканий и предоставление технических консультаций в этих областях только на территории Владимирской области в качестве основного вида деятельности зарегистрировано 379 юридических лица, 25 индивидуальных предпринимателей, в качестве неосновного вида деятельности зарегистрировано 5226 юридических лица, 142 индивидуальных предпринимателей.

Основываясь на предоставленных территориальным Росстатом сведениям можно сделать вывод, что рынок поставщиков услуг по выполнению инженерно-геодезических изысканий на территории Российской Федерации представлен широким кругом хозяйствующих субъектов.

По результатам проведения анализа состояния конкуренции в рамках рассмотрения дела № 033/01/16-68/2020 установлено следующее.

- а) временной интервал определен с августа 2018 г. по декабрь 2018 г.
- б) продуктовые границы рынка - выполнение инженерно-геодезических изысканий.
- в) географические границы товарного рынка на выполнение инженерно-геодезических изысканий - территория Владимирской области.

Таким образом, рынок данных услуг является конкурентным и представлен широким кругом хозяйствующих субъектов.

На основании вышеизложенного, Комиссия Владимирского УФАС России приходит к выводу о наличии в действиях администрации города Суздаля Владимирской области и ООО «Ингеопроект», выразившиеся в заключении 3 договоров на одинаковую услугу (выполнение инженерно-геодезических изысканий), на схожих условиях в отсутствие конкурентных процедур нарушения, предусмотренного п.4 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Также, Комиссия Владимирского УФАС России приходит к выводу, что поскольку обязательства по договорам № 45-18, № 46-18, № 47-18 от 16.11.2018 сторонами исполнены то необходимость выдачи предписания ответчикам об устранении нарушения

антимонопольного законодательства в данном случае отсутствует.

Руководствуясь пунктом 4 статьи 16, статьей 23, частями 1-4 статьи 41, статьями 49, 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Владимирской области

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию города Суздаля Владимирской области (ИНН 3310001017, ОГРН 1023302552646, 601293, Владимирская область, г. Суздаль, Красная площадь, д. 1) и ООО «Ингеопроект» (ИНН 3310004307, ОГРН 1053302701165, адрес: Владимирская область, г. Суздаль, Красная площадь, д. 1, оф. 31, 33) нарушившими пункт 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Нарушение выразилось в достижении администрацией города Суздаля Владимирской области и ООО «Ингеопроект» антиконкурентного соглашения путем заключения 3 договоров на одинаковую услугу (выполнение инженерно-геодезических изысканий) на схожих условиях без проведения конкурентных процедур, которые привели или могли привести к ограничению конкуренции.

2. Предписание по делу № 033/01/16-68/2020 не выдавать.

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

Председатель Комиссии

«...»

Члены комиссии:

«...»

«...»