



АРБИТРАЖНЫЙ СУД РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН

ул.Ново-Песочная, д.40, г.Казань, Республика Татарстан, 420107

E-mail: info@tatarstan.arbitr.ru

http://www.tatarstan.arbitr.ru

тел. (843) 294-60-00

Именем Российской Федерации РЕШЕНИЕ

г. Казань

Дело № А65-6042/2020

Дата принятия решения – 23 июля 2020 года.

Дата объявления резолютивной части – 17 июля 2020 года.

Арбитражный суд Республики Татарстан в составе председательствующего судьи Хафизова И.А.,

при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Перовой А.П.,

рассмотрев в судебном заседании дело по заявлению Муниципального унитарного предприятия "Коммунальное хозяйство", г.Зеленодольск к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан, г.Казань, с привлечением к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований в порядке ст. 51 АПК РФ – МУП "Городское зеленое хозяйство г.Зеленодольск", г.Зеленодольск, Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан, г.Зеленодольск, о признании незаконным решения по делу №016/01/11-1190/2019 от 17.12.2019 г., о прекращении производства по делу о привлечении заявителя к административной ответственности,

с участием:

от заявителя – представитель по доверенности от 15.06.2020 г. Хусаинов Б.Р.;

от ответчика – представитель по доверенности от 29.01.2020 г. Белякова С.А.;

от МУП "Городское зеленое хозяйство г.Зеленодольск" – не явился, извещен;

от Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан – представитель по доверенности от 21.10.2019 г. Нечаева Ю.Н.;

у с т а н о в и л :

Муниципальное унитарное предприятие "Коммунальное хозяйство", г.Зеленодольск (заявитель) обратилось в Арбитражный суд Республики Татарстан с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан, г.Казань (ответчик, антимонопольный орган, УФАС по РТ, Комиссия) о признании незаконным решения по делу №016/01/11-1190/2019 от 17.12.2019 г., о прекращении производства по делу о привлечении заявителя к административной ответственности.

Определением от 14.05.2020 к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований в порядке ст. 51 АПК РФ привлечены – МУП "Городское зеленое хозяйство г.Зеленодольск", г.Зеленодольск, Исполнительный комитет Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан, г.Зеленодольск.

МУП "Городское зеленое хозяйство г.Зеленодольск" в судебное заседание не явилось, о времени и месте судебного заседания извещено.

До судебного заседания от ответчика поступили письменные пояснения. Пояснения приобщены к материалам дела.

В ходе судебного заседания для приобщения к материалам дела представитель Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан представил копии уставов в отношении МУП "Городское зеленое хозяйство г.Зеленодольск" и МУП "Коммунальное хозяйство", представитель ответчика представил письмо ФАС России от 02.07.2020. Документы приобщены к материалам дела.

Представитель заявителя поддержал заявленные требования в полном объеме.

Представитель ответчика требования заявителя не признал, дал пояснения по делу.

Дело рассмотрено в порядке ст.156 АПК РФ.

Как следует из материалов дела, на основании приказов от 08.05.2019 № 01/202-пр, от 31.05.2019 № 01/229-пр Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан была проведена плановая выездная и документарная проверка в отношении Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан.

По результатам анализа представленных документов Татарстанским УФАС России установлено, что между МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» (ИНН 1648026025) и МУП «Коммунальное хозяйство» (ИНН 1648035573) заключено антиконкурентное соглашение, реализация которого привела к поддержанию цен на 25 аукционах в электронной форме. Заказчиком вышеуказанных аукционов выступил Исполнительный комитет Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан.

На основании вышеизложенного, издан приказ Татарстанского УФАС России № 01/338-к от 08.08.2019 о возбуждении дела № 016/01/11-1190/2019 в отношении МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» и МУП «Коммунальное хозяйство» по признакам нарушения пункта 2 части 1 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в достижении устного картельного соглашения, реализация которого привела к поддержанию цен на 25 аукционах в электронной форме.

Решением от 17.12.2019 г. по делу №016/01/11-1190/2019 МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» и МУП «Коммунальное хозяйство» признаны нарушившими пункт 2 части 1 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», что, по мнению УФАС по РТ выразилось в достижении антиконкурентного соглашения, что привело к ограничению конкуренции и поддержанию цен на 25 аукционах в электронной форме.

Со ссылкой на то, что МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» и МУП «Коммунальное хозяйство» входят в одну группу лиц и положения ст. 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» на них не распространяются, заявитель обратился в арбитражный суд с рассматриваемым заявлением.

Исследовав в судебном заседании материалы дела, и выслушав доводы ответчика, суд пришел к следующим выводам.

В соответствии со ст.198 АПК РФ, граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

В соответствии с пунктом 4 статьи 200 АПК РФ при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый

акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Пунктом 5 указанной статьи предусмотрено, что обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, законности принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, решения, совершение оспариваемых действий (бездействия), а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), возлагается на орган или лицо, которые приняли акт, решение или совершили действия (бездействие).

Таким образом, для признания оспариваемого ненормативного правового акта недействительным, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц незаконными, суд должен установить наличие двух условий:

- оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту,

- оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц нарушают права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Согласно статье 22 Федерального закона от 26.07.06 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее Закон №135-ФЗ, Закона о защите конкуренции) антимонопольный орган обеспечивает государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства, выявляет нарушения антимонопольного законодательства, принимает меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения; предупреждает нарушения антимонопольного законодательства; осуществляет государственный контроль за экономической концентрацией в сфере использования земли, недр, водных и других природных ресурсов федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными лицами.

В целях реализации своих функций и целей, административный орган наделен рядом полномочий, определенных статьей 23 Закона о защите конкуренции, в числе которых - недопущение действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства.

В соответствии с пунктом 6 Положения о Территориальном органе Федеральной антимонопольной службы, утвержденного Приказом Федеральной антимонопольной службы N 649/15 от 23.07.2015 территориальный орган Федеральной антимонопольной службы осуществляет функции по контролю за соблюдением антимонопольного законодательства.

Территориальный орган ФАС России имеет право возбуждать и рассматривать дела о нарушениях антимонопольного законодательства (пункт 6.4 Положения), выдавать предписания, обязательные для исполнения юридическими и физическими лицами, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, в случаях, предусмотренных антимонопольным законодательством (пункт 6.5.1 Положения).

Таким образом, Закон о защите конкуренции наделяет антимонопольный орган контрольными функциями с целью соблюдения антимонопольного законодательства. При этом функции и полномочия антимонопольного органа направлены исключительно на защиту конкуренции. Оспариваемое решение вынесено антимонопольным органом в пределах его компетенции.

Закон о защите конкуренции распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица (частью 1 статьи 3 Закона о защите конкуренции).

Согласно пунктам 7, 9 статьи 4 Закона о защите конкуренции, конкуренция - это 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; недобросовестная конкуренция - любые действия хозяйствующих субъектов (группы лиц), которые направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности, противоречат законодательству Российской Федерации, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и причинили или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам - конкурентам.

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, 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 (пункт 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Перечень недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством соглашений содержится в статье 11 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции признаются картелем и запрещаются соглашения между хозяйствующими субъектами-конкурентами, то есть между хозяйствующими субъектами, осуществляющими продажу товаров на одном товарном рынке, или между хозяйствующими субъектами, осуществляющими приобретение товаров на одном товарном рынке, если такие соглашения приводят или могут привести к повышению, снижению или поддержанию цен на торгах.

Под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме (пункт 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Таким образом, соглашением может быть признана договоренность хозяйствующих субъектов в любой форме, о которой свидетельствуют скоординированные и целенаправленные действия (бездействие) данных субъектов, сознательно ставящих свое поведение в зависимость от поведения других участников рынка, совершенные ими на конкретном товарном рынке, подпадающие под критерии ограничения конкуренции и способные привести к результатам, определенным Законом о защите конкуренции.

Следовательно, запрещены соглашения хозяйствующих субъектов на товарном рынке, если указанные соглашения могут привести к последствиям, поименованным в части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции. При этом, согласно правовой позиции, приведенной в действующем Постановлении Президиума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 21.12.2010 N 9966/10, являющейся общеобязательной и подлежащей применению при рассмотрении арбитражными судами аналогичных дел в силу прямого указания в постановлении, у антимонопольного органа отсутствует необходимость

доказывания фактического исполнения участниками условий соглашения, поскольку нарушение в виде заключения антиконкурентного соглашения состоит в достижении договоренности, которая приводит или может привести к перечисленным в части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции последствиям.

Как следствие, доказывание наличия и фактической реализации антиконкурентного соглашения между хозяйствующими субъектами осуществляется на основании анализа их поведения в рамках предпринимательской деятельности, с учетом принципа разумности и обоснованности.

Антиконкурентное соглашение является моделью группового поведения хозяйствующих субъектов, состоящего из повторяющихся (аналогичных) действий, не обусловленных внешними условиями функционирования соответствующего товарного рынка, которая замещает конкурентные отношения между ними сознательной кооперацией, наносящей ущерб гражданам и государству.

В пункте 2 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 N 30 "О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства" указано, что согласованность действий может быть установлена и при отсутствии документального подтверждения наличия договоренности об их совершении.

Данный пункт Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации применим и к доказыванию соглашений, поскольку разъясняет возможность доказывания, как согласованных действий, так и соглашений через их результат в отсутствие документального подтверждения договоренности об их совершении.

Исходя из положений пункта 1 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции, ограничивающее конкуренцию соглашение заключается между хозяйствующими субъектами-конкурентами, то есть между хозяйствующими субъектами, осуществляющими продажу товаров на одном товарном рынке.

В соответствии с разъяснением президиума ФАС России № 3 «Доказывание недопустимых соглашений (в том числе картелей) и согласованных действий на товарных рынках, в том числе на торгах» факт заключения антиконкурентного соглашения может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств.

Как следует из материалов дела, в рамках рассмотрения дела №016/01/11-1190/2019 антимонопольным органом были установлены следующие обстоятельства.

В проверяемый период Исполнительным комитетом Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан проводились аукционы в электронной форме на выполнение работ, связанных с содержанием зеленых насаждений, уборкой территорий, благоустройством муниципальных образований района.

Комиссией было установлено, что подавляющее большинство муниципальных контрактов по выполнению указанных работ были заключены с МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» и МУП «Коммунальное хозяйство».

В связи с чем, Управлением был направлен запрос (№ ИП-06/15705 от 18.10.2019) о предоставлении информации в АО «Агентство по государственному заказу Республики Татарстан».

По результатам анализа представленной информации Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан были обнаружены признаки нарушения антимонопольного законодательства в действиях МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» и МУП «Коммунальное хозяйство».

По результатам рассмотрения предоставленной информации Комиссией было установлено следующее.

На официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов zakupki.gov.ru в период с 2016 по 2018 года были опубликованы аукционы в электронной форме с реестровыми №№0111300095216000003, 0111300095216000004, 0111300095216000005, 0111300095216000101, 0111300095216000164, 0111300095216000228, 0111300095216000246, 0111300095216000247, 0111300095216000262,

0111300095216000265, 0111300095216000269, 0111300095216000317, 0111300095216000329, 0111300095216000356, 0111300095217000020, 0111300095217000122, 0111300095217000128, 0111300095217000233, 0111300095217000252, 0111300095217000266, 0111300095217000267, 0111300095217000320, 0111300095218000001, 0111300095218000131, 0111300095218000139 предметом которых являлось выполнение работ, связанных с содержанием зеленых насаждений, уборкой территорий, благоустройством муниципальных образований района.

Заказчиком всех вышеуказанных закупок являлся Исполнительный комитет Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан.

В вышеуказанных аукционах приняли совместное участие МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» и МУП «Коммунальное хозяйство».

Общая начальная (максимальная) цена контрактов (далее - НМЦ) составила 132 473 550,52 рублей,

МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» и МУП «Коммунальное хозяйство», подав в ходе аукционов по одному ценовому предложению, реализовав модель группового поведения, отказывались от дальнейшей конкурентной борьбы.

В результате снижение по вышеуказанным аукционам составило не более 1% от начальной (максимальной) цены контракта.

Вышеуказанные аукционы состоялись в 2016-2018 годах, по их итогам унитарные предприятия заключили контракты на сумму 131 412 508,23 рублей, из которых:

1) МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» 14 контрактов на сумму 53 444 450,52 рублей;

2) МУП «Коммунальное хозяйство» 11 контрактов на сумму 77 968 057,71 рублей.

Согласно сведениям, предоставленным торговой площадкой, подача заявок и ценовых предложений МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск», МУП «Коммунальное хозяйство» систематически осуществлялось с совпадающих IP-адресов (таблица на стр.7-10 решения).

Предоставление одного IP-адреса по разным фактическим адресам, в том числе одним и тем же провайдером, невозможно в силу того, что действующие стандарты DHCP (англ. DynamicHostConfigurationProtocol - протокол динамической настройки узла - сетевой протокол, позволяющий компьютерам получать IP-адрес и другие параметры, необходимые для работы в сети TCP/IP) не позволяют организовывать повторяющуюся IP-адресацию, как для статических, так и для динамических адресов. При попытке искусственного создания повторяющегося IP-адреса происходит блокировка отправителей с последующей блокировкой IP-адреса.

В ходе рассмотрения дела с целью установления наличия договоров на оказание услуг связи, заключенных (действующих) между ПАО «ТАТТЕЛЕКОМ» и МУП «Коммунальное хозяйство», МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» был направлен запрос ПАО «ТАТТЕЛЕКОМ» о предоставлении копии договоров на оказании услуг связи, заключенных (действующих) между ПАО «ТАТТЕЛЕКОМ» и следующими хозяйствующими субъектами:

- МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск»,

- МУП «Коммунальное хозяйство», за период с 01.01.2016 по 18.10.2019 год;

Согласно представленным ПАО «ТАТТЕЛЕКОМ» материалам, между ПАО «ТАТТЕЛЕКОМ» и МУП «Коммунальное хозяйство» заключен договор № 102483369 от 30.06.2017, между ПАО «ТАТТЕЛЕКОМ» и МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» договор № 711-2373, окончание действия услуги 08.11.2017.

Таким образом, несмотря на наличие действующих договоров МУП «Коммунальное хозяйство» и МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» с ПАО «Таттелеком», подача заявок производилась с одного IP-адреса в каждом отдельно взятом аукционе.

На момент заключения договоров МУП «Коммунальное хозяйство» и МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» обладали одним и тем же юридическим адресом: 422540, Республика Татарстан, г. Зеленодольск, ул. Паратская, дом 1.

На основании изложенного Комиссия пришла к выводу, что МУП «Коммунальное хозяйство» и МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» на момент

осуществления юридически значимых действий при проведении аукционов находились по одному адресу. Данный факт был подтвержден ответчиками в ходе заседания Комиссии.

Более того, по результатам осмотра свойств файлов заявок участников ОАЭФ (первые части заявок), с использованием стандартного проводника операционной системы Windows 7, установлены факты совпадений таких свойств файлов как имя учетной записи, создавшей файл, имя учетной записи, изменившей файл, размер файла.

Учётная запись - это хранимая в компьютерной системе совокупность данных о пользователе, необходимая для его опознавания (аутентификации) и предоставления доступа к его личным данным и настройкам.

Имя учетной записи задается пользователем и используется в ходе аутентификации при входе в систему. Таким образом, совпадение имени учетной записи, создавшей и/или изменившей файл, возможно только в случае их создания на одном устройстве. Использование одной учетной записи при формировании заявок на участие в торгах от разных организаций подтверждается и ее персонификацией.

Размер файла - это то количество пространства, которое он занимает на жестком диске. Основная единица измерения размера файла - байт. Полное совпадение размеров файлов, то есть совпадение количества байт или килобайт, может свидетельствовать об идентичности содержимого таких файлов. Таким образом, регулярное (т.е. для множества файлов) совпадение размеров файлов заявок участников ОАЭФ свидетельствует о создании таких файлов по одному «образцу» с полным копированием содержания таких заявок.

Фактические совпадения свойств файлов, поданных в составе первых частей заявок для участия в вышеуказанных аукционах, представлены в таблице на стр.11-14 оспариваемого решения.

Татарстанским УФАС России установлено, что формированием первых частей заявок МУП «Коммунальное хозяйство» и МУП «Городское зеленое хозяйство города Зеленодольск» для участия в рассматриваемых аукционах занималось одно лицо - Э.И. Саттарова, с которой у МУП «Коммунальное хозяйство» и МУП «Городское зеленое хозяйство города Зеленодольск» были заключены трудовые договоры, в соответствии с которыми в обязанности Э.И. Саттаровой входило сопровождение открытых аукционов в электронном виде.

В ходе заседания Комиссии МУП «Коммунальное хозяйство» и МУП «Городское зеленое хозяйство города Зеленодольск» не отрицали тот факт, что Саттарова Э. И. одновременно занималась формированием первых частей заявок для участия в аукционах для МУП «Коммунальное хозяйство» и МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск», то есть вышеуказанные лица обладали информацией, что Саттарова Э.И. одновременно является сотрудником конкурирующих организаций.

Совпадение имен учетной записи, лиц создавших и внесших изменения в файл, размеры файла, свидетельствует об использовании и обмене файлами заявок МУП «Коммунальное хозяйство» и МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» между собой и осуществлении координации по подготовке заявок на аукционы.

Вышеизложенное свидетельствует об использовании конкурентами единой инфраструктуры и совместной подготовке к торгам.

Комиссией установлено, что в случае участия иных лиц, МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» и МУП «Коммунальное хозяйство» в ходе проведения аукциона существенно снижали начальную максимальную цену контракта (48 и 49 % соответственно).

Также Татарстанским УФАС России установлено, что между МУП «Коммунальное хозяйство» и МУП «Городское зеленое хозяйство города Зеленодольск» установились доверительные отношения.

Так, согласно представленной МУП «Коммунальное хозяйство» материалам, между МУП «Коммунальное хозяйство» и МУП «Городское зеленое хозяйство города Зеленодольск» заключались следующие договоры: № 14/15-гзх от 04.05.2016 (предоставление специализированной дорожной техники); № 35 от 11.01.2016 (услуги по предоставлению персонала); № 28/16 от 16.12.2019 (оказание транспортных услуг); № 27/16

от 16.12.2019 (оказание транспортных услуг); № 26/16 от 16.12.2019 (оказание транспортных услуг); № 25/16 от 16.12.2019 (оказание транспортных услуг); № 30/16 от 16.12.2019 (оказание транспортных услуг); № 4/17-гзх от 02.05.2017 (оказание транспортных услуг); № 51/18-гзх от 09.01.2018 (оказание транспортных услуг); № 23/18-гзх от 02.04.2018 (оказание транспортных услуг).

Таким образом, между МУП «Коммунальное хозяйство» МУП «Городское зеленое хозяйство г Зеленодольск» установились доверительные отношения.

Изложенное свидетельствует о том, что:

1) победителем вышеуказанных аукционов становился участник картельного соглашения;

2) снижение ценового предложения в рамках проведения указанных аукционов было минимальным (не более 1%);

3) участники аукционов подали только по одному ценовому предложению;

4) в указанных аукционах участники закупки подавали заявки и ценовые предложения с совпадающих IP адресов;

5) при участии в торгах МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» и МУП «Коммунальное хозяйство» в которых приняли участие несколько иных участников торгов, со стороны ответчиков происходило существенное снижение начальной максимальной цены контракта (48 и 49 % соответственно);

6) фактические совпадения свойств файлов, поданных в составе первых частей заявок;

7) местонахождение МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» и МУП «Коммунальное хозяйство» находится по одному и тому же адресу;

8) формирование первых частей заявок для участия в аукционах, для МУП «Городское зеленое хозяйство г.Зеленодольск» и МУП «Коммунальное хозяйство» осуществляло должностное лицо Саттарова Э.И.;

9) многолетние деловые отношения между ответчиками;

10) аукционы проводили в разные дни, отличались друг от друга НМЦК и предметом, но выше описанная модель поведения однозначно прослеживается в каждом из них.

Как указано в оспариваемом решении и не опровергнуто сторонами по делу, в ходе заседания комиссии представители МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» и МУП «Коммунальное хозяйство» устно пояснили, что подача заявок и участие в аукционах была формальной, участники соглашений не собирались конкурировать между собой и заранее знали кто станет победителем. В результате достигнутых договоренностей МУП «Коммунальное хозяйство» и МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск», зная направленность работ, распределяли между собой победу в аукционах следующим образом: МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» преимущественно выполняло работы по озеленению, МУП «Коммунальное хозяйство» санитарную уборку и содержание территорий в чистоте.

При этом, антимонопольный орган отметил, что выполнение данных видов работ не предусмотрено уставом данных организаций, вместе с тем заявки на участие в аукционах подавались.

С учетом вышеизложенных обстоятельств, антимонопольный орган пришел к правомерному выводу о том, что МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» и МУП «Коммунальное хозяйство» заключили соглашение, ограничивающее конкуренцию, которое привело к поддержанию цен на торгах.

Факт обмена МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» и МУП «Коммунальное хозяйство» информацией в рамках реализации соглашения был установлен на основании анализа совокупности косвенных доказательств и относительно единообразного поведения ответчиков, приведшего к взаимовыгодному для них результату.

Наличие договоренностей между МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» и МУП «Коммунальное хозяйство» подтверждается наличием тесных связей между данными лицами и совокупностью всех установленных фактов, что свидетельствует о

нарушении запретов, установленных пунктом 2 части 1 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции».

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 регулируются Законом о контрактной системе.

В соответствии с **частью 2 статьи 1** Закона о защите конкуренции целями данного закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

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

В соответствии со статьей 6 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

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 федерального закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции.

Целями антимонопольного законодательства 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 статьи 1 ФЗ «О защите конкуренции»).

Довод заявителя о том, что МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» и МУП «Коммунальное хозяйство» входят в одну группу лиц и положения ст. 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» на них не распространяются, суд считает несостоятельным в силу следующего.

Единственным учредителем МУП «Коммунальное хозяйство» и МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» со 100% долей владения является город Зеленодольск Республики Татарстан.

Согласно п.1.2 Устава МУП «Коммунальное хозяйство» (в редакции от 2015 и 2020гг.) предприятие является коммерческой организацией.

Пунктом 2.1 Устава МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» (в редакции от 2018г.) предусмотрено, что целью создания предприятия является удовлетворение общественных потребностей и получение прибыли.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции признаются картелем и запрещаются соглашения между хозяйствующими субъектами-конкурентами, то есть между хозяйствующими субъектами, осуществляющими продажу товаров на одном товарном рынке, или между хозяйствующими субъектами, осуществляющими приобретение товаров на одном товарном рынке, если такие соглашения приводят или могут привести к повышению, снижению или поддержанию цен на торгах.

Согласно части 7 статьи 11 Закона о защите конкуренции положения данной статьи не распространяются на соглашения между хозяйствующими субъектами, входящими в одну группу лиц, если одним из таких хозяйствующих субъектов в отношении другого хозяйствующего субъекта установлен контроль либо если такие хозяйствующие субъекты находятся под контролем одного лица, за исключением соглашений между хозяйствующими субъектами, осуществляющими виды деятельности, одновременное выполнение которых одним хозяйствующим субъектом не допускается в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В соответствии с [частью 8 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции под контролем в настоящей статье, в [статьях 11.1](#) и [32](#) данного закона понимается возможность физического или юридического лица прямо или косвенно (через юридическое лицо или через несколько юридических лиц) определять решения, принимаемые другим юридическим лицом, посредством одного или нескольких следующих действий: 1) распоряжение более чем пятьюдесятью процентами общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли), составляющие уставный (складочный) капитал юридического лица; 2) осуществление функций исполнительного органа юридического лица.

Таким образом, [частью 8 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции установлен закрытый перечень критериев отнесения хозяйствующих субъектов к подконтрольной группе лиц, при соблюдении которых допускается заключение соглашения между хозяйствующими субъектами-конкурентами. При этом [часть 8 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции является специальной нормой по отношению к [статье 9](#) Закона о защите конкуренции.

В [разъяснениях](#) Президиума Федеральной антимонопольной службы от 13.03.2019 N 16 "О применении частей 7, 8 статьи 11 Закона о защите конкуренции" также отмечено, что расширительное толкование указанной нормы не допустимо, в связи с наличием исчерпывающего и законченного перечня таких критериев.

Публично-правовые образования и юридические лица, в которых они участвуют, не могут признаваться аффилированными лицами в связи с тем, что органы государственной власти, участвующие в гражданском обороте, выступают представителем государства и действуют в рамках установленной компетенции. При этом, то обстоятельство, что такой орган одновременно является юридическим лицом не имеет значения для данных отношений.

В соответствии с правовой позицией, изложенной в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 06.12.2011 № 11523/11, государство как публичное образование не может быть отнесено к аффилированным лицам, иное бы привело к неопределенности в отношении учета таких лиц каждым юридическим лицом, относящимся к аффилированным лицам государства.

Суд считает, что аналогичный подход применим и к органам местного самоуправления.

Участие органа местного самоуправления в уставе унитарных предприятий осуществляется не в частных интересах, а направлено на реализацию публичных интересов. Указанное обстоятельство исключает возможность применения к органу местного самоуправления понятия аффилированности, а также возможность отнесения города Зеленодольск Республики Татарстан и унитарных предприятий, в уставных капиталах которых он участвует в связи с реализацией властных полномочий, к аффилированным лицам. Также унитарные предприятия не должны рассматриваться как составляющие группу лиц в связи с фактом участия органа местного самоуправления в этих унитарных предприятиях.

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

Суд считает, что распространение частей 7 и 8 статьи 11 Закона о защите конкуренции на унитарные предприятия, учредителем которых является один и тот же орган местного самоуправления, может привести к многочисленным злоупотреблениям правом на торгах со стороны указанных унитарных предприятий, так как позволит им избегать конкурентной борьбы на торгах и заключать муниципальные контракты по максимально высокой цене, тем самым полностью нивелируя смысл проведения торгов, что явно не согласуется с целями, положенными в основу Закона о защите конкуренции.

Указанный подход в любом случае позволит таким унитарным предприятиям избегать ответственности за нарушения антимонопольного законодательства при участии на торгах без выяснения конкретных обстоятельств.

На основании вышеизложенного, суд, исходя из буквального толкования нормы [статьи 11](#) Закона о защите конкуренции, считает, что положения частей 7 и 8 статьи 11 Закона о защите конкуренции не применимы к МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» и МУП «Коммунальное хозяйство», в связи, с чем данные лица не освобождены от соблюдения запретов, установленных [частью 1 статьи 11](#) данного Закона.

С учетом изложенного довод заявителя о том, что на МУП «Городское зеленое хозяйство г. Зеленодольск» и МУП «Коммунальное хозяйство», не распространяются запреты и ограничения, предусмотренные [статьей 11](#) Закона о защите конкуренции, является необоснованным.

Ссылка заявителя на иную судебную практику является несостоятельной, поскольку основана на иных фактических обстоятельствах дела, отличных от настоящего спора.

В соответствии с п.3 ст.201 АПК РФ, в случае, если арбитражный суд установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решения и действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и не нарушают права и законные интересы заявителя, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленного требования.

Принимая во внимание вышеизложенные обстоятельства, суд не находит правовых оснований для удовлетворения заявленных требований.

Госпошлина относится на заявителя.

Руководствуясь статьями 110, 167 – 170, 176, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

Р Е Ш И Л:

В удовлетворении заявления отказать.

Решение может быть обжаловано в месячный срок в Одиннадцатый арбитражный апелляционный суд, г. Самара, через Арбитражный суд Республики Татарстан.

Судья

И.А. Хафизов

Электронная подпись действительна.

Данные ЭП: Удостоверяющий центр ФГБУ ИАЦ Судебного
департамента
Дата 26.03.2020 11:31:31
Кому выдана Хафизов Ильнур Абдуллович