

## РЕШЕНИЕ

17 ноября 2017 года

город Липецк

Резолютивная часть решения объявлена 14 ноября 2017 года

Решение в полном объеме изготовлено 17 ноября 2017 года

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

Председатель Комиссии:

Поткина И.В. – руководитель управления,

Члены Комиссии:

Беккер Т.В. – заместитель руководителя – начальник отдела антимонопольного контроля на товарных и финансовых рынках,

Коваленко А.А. – государственный инспектор отдела защиты конкуренции,

рассмотрев дело № 17 по признакам нарушения администрацией сельского поселения Лев-Толстовского сельсовета Лев-Толстовского муниципального района Липецкой области (ОГРН 1064811000880, ИНН 4811007974, 399870, Липецкая область, Лев-Толстовский район, поселок Лев Толстой, улица Володарского, 27) и муниципальным унитарным предприятием "Благоустройство" сельского поселения Лев-Толстовский сельсовет (ОГРН 1084811000977, ИНН 4811011321, 399870 Липецкая обл., Лев-Толстовский р-н, п. Лев Толстой, проезд. Красноармейский, 6) пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в достижении и реализации соглашения об уклонении от исполнения требований действующего законодательства о проведении торгов и заключении договоров на выполнение работ по содержанию и благоустройству дорожной инфраструктуры в нарушение порядка, предусмотренного действующим законодательством, что ограничивает доступ на рынок работ по содержанию и благоустройству дорожной инфраструктуры,

в присутствии на заседании:

1) администрации сельского поселения Лев-Толстовского сельсовета Лев-Толстовского муниципального района Липецкой области – <...>,

2) муниципального унитарного предприятия «Благоустройство» сельского поселения Лев-Толстовского сельсовета – <...>,

### **УСТАНОВИЛА:**

01.06.2017 в Липецкое УФАС России поступила информация от УФСБ России по Липецкой

области о признаках нарушения антимонопольного законодательства при организации содержания дорожной инфраструктуры и благоустройства территории администрацией сельского поселения Лев-Толстовского сельсовета Лев-Толстовского муниципального района Липецкой области и МУП "Благоустройство".

Приказом Липецкого УФАС России от 1 августа 2017 года № 166 возбуждено дело и создана комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Определением от 02.08.2017 рассмотрение дела № 17 о нарушении антимонопольного законодательства назначено к рассмотрению на 17.08.2017.

Определением от 17.08.2016 рассмотрение дела № 17 о нарушении антимонопольного законодательства было отложено на 13.09.2017.

В соответствии со статьей 46 ФЗ «О защите конкуренции» 13.09.2017 Комиссией Управления объявлен перерыв в заседании комиссии до 15.09.2017.

Определением от 15.09.2017 рассмотрение дела № 17 о нарушении антимонопольного законодательства было отложено на 06.10.2017.

06.10.2017 на заседании Комиссии Управления оглашено заключение об обстоятельствах дела № 17.

Определением от 06.10.2017 рассмотрение дела № 17 о нарушении антимонопольного законодательства было отложено на 14.11.2017.

**Заслушав лиц, участвующих в рассмотрении дела № 17, рассмотрев представленные письменные пояснения и документы, Комиссией Управления установлены следующие обстоятельства дела.**

1. Решением Совета депутатов Лев Толстовского муниципального района от 16.12.2015 №31 был утвержден Бюджет Лев Толстовского муниципального района Липецкой области Российской Федерации на 2016 год. Приложение 12 к Бюджету Лев-Толстовского муниципального района на 2016 год определяло объем межбюджетных трансфертов передаваемых в бюджеты поселений на 2016 год - иных межбюджетных трансфертов на дорожную деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения, в части их содержания. Лимиты бюджетных обязательств главного распорядителя - администрации района на 2016 года утверждены начальником отдела финансов администрации района 02.01.2016.

Решением Совета депутатов сельского поселения Лев-Толстовского сельсовета Лев-Толстовского муниципального района Липецкой области от 28.12.2015 №17 утвержден бюджет сельского поселения на 2016 год. Приложением №9 к бюджету определен объем межбюджетных трансфертов, получаемых от бюджетов других уровней на 2016 год - межбюджетные трансферты, передаваемые бюджетам поселений из бюджетов районов на осуществление части полномочий по решению вопросов местного значения в соответствии с заключенными соглашениями в сумме 4 500 000 рублей (п. 2 приложения №9). Приложением №4 к бюджету определен объем поступлений доходов в бюджет сельского поселения в разделе безвозмездных поступлений обозначены иные межбюджетные трансферты в размере указанной выше сумме.

30 декабря 2015 года между администрацией Лев-Толстовского муниципального района и администрацией сельского поселения Лев-Толстовского сельсовета Лев-Толстовского муниципального района Липецкой области было заключено соглашение о передаче полномочия Лев-Толстовского муниципального района. Предметом данного соглашения является передача поселению осуществления полномочия по содержанию автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов (проведение мероприятий, предусмотренных разделом 4 Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог, утвержденной приказом Минтранса России от 16.11.2012 года № 402). Данное соглашение действовало в течении одного календарного года – с 01.01.2016 года по 31.12.2016 год. Объем денежных средств на указанное полномочие – 4 500 000руб. на год. В дополнительном соглашении 25.04.2016г. к соглашению о передаче полномочия Лев-Толстовского муниципального района от 30.12.2015г. объем финансовых

средств, представляемых из бюджета района для осуществления полномочия по содержанию автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов увеличился до 4 625 000руб. на год.

2. Согласно части 1 статьи 86 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) расходные обязательства муниципального образования возникают в результате принятия муниципальных правовых актов по вопросам местного значения и иным вопросам, которые в соответствии с федеральными законами вправе решать органы местного самоуправления, а также заключения муниципальным образованием (от имени муниципального образования) договоров (соглашений) по данным вопросам. Расходные обязательства муниципального образования, указанные выше, устанавливаются органами местного самоуправления самостоятельно и исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита соответствующего местного бюджета (часть 2 статьи 86 БК РФ).

В силу части 3.1 БК РФ расходные обязательства муниципального образования, связанные с осуществлением органами местного самоуправления городских, сельских поселений части полномочий органов местного самоуправления муниципальных районов по решению вопросов местного значения, переданных им в соответствии с заключенными между органами местного самоуправления муниципальных районов и городских, сельских поселений соглашениями, устанавливаются муниципальными правовыми актами соответствующих органов местного самоуправления в соответствии с указанными соглашениями, исполняются за счет и в пределах межбюджетных трансфертов из соответствующих местных бюджетов, предоставляемых в порядке, предусмотренном статьей 142.4 кодекса.

Из статьи 142.4 БК РФ следует, что в случаях и порядке, предусмотренных муниципальными правовыми актами представительного органа муниципального района, принимаемыми в соответствии с требованиями настоящего Кодекса и соответствующими им законами субъекта Российской Федерации, бюджетам городских, сельских поселений могут быть предоставлены иные межбюджетные трансферты из бюджета муниципального района, в том числе межбюджетные трансферты на осуществление части полномочий по решению вопросов местного значения в соответствии с заключенными соглашениями.

В соответствии с ч. 1 ст. 72 БК РФ закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд осуществляются в соответствии с законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений данного кодекса. Согласно ч. 2 ст. 72 БК РФ государственные контракты заключаются в соответствии с планом-графиком, сформированным и утвержденным в установленном законодательством РФ о контрактной системе порядке, и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств, за исключением случаев, установленных в ч. 3 данной статьи. В соответствии с ч. 1 ст. 219 БК РФ исполнение бюджета по расходам осуществляется в порядке, установленном соответствующим финансовым органом, с соблюдением требований БК РФ. Согласно ч. 3 ст. 219 БК РФ получатель бюджетных средств принимает бюджетные обязательства (расходные обязательства, подлежащие исполнению в соответствующем финансовом году) в пределах доведенных до него лимитов бюджетных обязательств (объем прав в денежном выражении на принятие казенным учреждением бюджетных обязательств и (или) их исполнение в текущем финансовом году (текущем финансовом году и плановом периоде)) путем заключения государственных (муниципальных) контрактов, иных договоров с физическими и юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями или в соответствии с законом, иным правовым актом, соглашением. В соответствии с п. 5 ст. 219 БК РФ оплата денежных обязательств (за исключением денежных обязательств по публичным нормативным обязательствам) осуществляется в пределах доведенных до получателя бюджетных средств лимитов бюджетных обязательств.

3. 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 закупок.

Статьей 3 Закона о контрактной системе определены следующие понятия, связанные с осуществлением закупки товара (работ, услуг).

Так, согласно п.5 ст.3 Закона о контрактной системе 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.

Таким образом, администрация сельского поселения Лев-Толстовский сельсовет Лев-Толстовского муниципального района Липецкой области является муниципальным заказчиком.

Пунктом 3 статьи 3 Закона о контрактной системе, предусмотрено, что закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд (далее - закупка) - совокупность действий, осуществляемых в установленном настоящим Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд. Закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершается исполнением обязательств сторонами контракта.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в следующем случае: осуществление закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать пять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей. Указанные ограничения годового объема закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не применяются в отношении закупок, осуществляемых заказчиками для обеспечения муниципальных нужд сельских поселений.

Из смысла пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе следует, что в случае превышения установленного указанной нормой лимита заключения контрактов с единственными поставщиками (подрядчиками, исполнителями) заказчик обязан осуществлять определение поставщика (подрядчика, исполнителя) посредством конкурентных способов.

При этом, на основании частей 1 - 5 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).

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.

Из положений Закона о контрактной системе следует, что заказчик самостоятельно выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) с учетом требований Закона о контрактной системе.

При этом, в силу ч.2 ст.8 Закона о контрактной системе, 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.

4. Из представленных в материалы дела сведений и копий документов установлено, что администрацией сельского поселения Лев-Толстовского сельсовета Лев-Толстовского муниципального района Липецкой области в течении 2016 года было заключено 47 договоров на сумму 3 602 607,86 рублей с МУП "Благоустройство" (стоимостью до 100 тыс. рублей каждый) на выполнение следующих работ (приложение №1 к решению):

- по зимнему и летнему содержанию автомобильных дорог, тротуаров, улиц поселка Лев Толстой и прилегающих к ним территорий;

- по благоустройству территории поселка;
- по перевозке грузов на территории поселка;
- по распределению песко-соляной смеси по дорогам, тротуарам поселка Лев Толстой.

Согласно письменным пояснениям от 11.08.2017 № 293 администрации сельского поселения Лев-Толстовского сельсовета договоры на сумму до 100 тысяч рублей заключались в связи с тем, что администрацией Лев-Толстовского муниципального района не было обеспечено своевременное поступление денежных средств.

Администрацией района ответом от 04.09.2017 № 2504 представлены сведения об объеме фактических финансовых средств, предоставленных администрации сельского поселения в рамках указанного выше соглашения о передаче полномочий, в разбивке по месяцам 2016 года, а также копии платежные поручений, подтверждающих факт перечисления указанных средств, из которых следует, что финансирование осуществлялось неравномерно, а именно, в январе, июле, августе, сентябре 2016 года денежные средства не перечислялись. Всего межбюджетных трансфертов перечислено в сумме 3 728 119 рублей 24 копейки.

Представитель администрации района на рассмотрении дела 15.09.2017 пояснил, что в течение первого полугодия 2016 года платежи осуществлялись в соответствии с графиком платежей, установленным соглашением о передаче полномочия, без предоставления отчетов о фактическом выполнении работ по содержанию автомобильных дорог. Во втором полугодии 2016 года в соглашение о передаче полномочия были внесены соответствующие изменения, согласно которым денежные средства в дальнейшем переводились по факту выполненных работ, то есть с приложением актов выполненных работ.

На рассмотрении дела 17.08.2017 глава Лев-Толстовского сельсовета Лев-Толстовского района устно пояснил, что МУП «Благоустройство» фактически выполняло работы по содержанию автомобильных дорог местного значения в границах сельского поселения и до заключения соответствующих договоров, на основании устной просьбы главы органа местного самоуправления.

При этом, согласно сведениям, размещенным в едином государственном реестре юридических лиц (<https://egrul.nalog.ru/>), учредителем МУП «Благоустройство» является администрация сельского поселения Лев-Толстовского сельсовета Лев-Толстовского муниципального района Липецкой области.

В силу статьи 20 ФЗ от 14.11.2002 N 161-ФЗ "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" собственник имущества унитарного предприятия в отношении указанного предприятия:

- 1) принимает решение о создании унитарного предприятия;
- 2) определяет цели, предмет, виды деятельности унитарного предприятия, а также дает согласие на участие унитарного предприятия в ассоциациях и других объединениях коммерческих организаций;
- 3) определяет порядок составления, утверждения и установления показателей планов (программы) финансово-хозяйственной деятельности унитарного предприятия;
- 4) утверждает устав унитарного предприятия, вносит в него изменения, в том числе утверждает устав унитарного предприятия в новой редакции;
- 5) принимает решение о реорганизации или ликвидации унитарного предприятия в порядке, установленном законодательством, назначает ликвидационную комиссию и утверждает ликвидационные балансы унитарного предприятия;
- 6) формирует уставный фонд государственного или муниципального предприятия;
- 7) назначает на должность руководителя унитарного предприятия, заключает с ним, изменяет и прекращает трудовой договор в соответствии с трудовым законодательством и иными содержащими нормы трудового права нормативными правовыми актами;

12) утверждает показатели экономической эффективности деятельности унитарного предприятия и контролирует их выполнение;

Таким образом, между МУП «Благоустройство» и администрацией сельского поселения Лев-Толстовского сельсовета Лев-Толстовского муниципального имеется взаимосвязь и признаки аффилированности.

5. По своему содержанию пункт 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе предусматривает для заказчика возможность заключения закупок «малого объема» в случаях, когда проведение процедур конкурентного отбора нецелесообразно ввиду несоответствия затрат на проведение закупки. Искусственное «дробление» единой закупки на множество закупок до 100 тысяч рублей каждая, в целях избежания конкурентных процедур, не соответствует целям введения такой возможности заключения контракта без проведения торгов.

Кроме этого, в соответствии с положениями ст. 13, 14, 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.

Приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 N 567 утверждены Методические рекомендации по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), в силу под. 3.5.2 п. 3.5 которых 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.

Исходя из анализа договоров, заключенных между МУП «Благоустройство» и органом местного самоуправления, Комиссия приходит к выводу об идентичности их предметов.

**Учитывая идентичность предметов договоров, временной интервал, в течение которого они были заключены, а также создание срочной потребности в приобретении вышеуказанных видов работ, при закупках указанных работ применен принцип искусственного дробления договоров (на сумму до 100 тысяч рублей каждый) исключительно в целях их заключения с единственным подрядчиком.**

**Рынки работ, на оказание которых заключены рассмотренные Комиссией договоры, являются конкурентными. Доказательств того, что исключительно МУП «Благоустройство» выполняет закупленные заказчиком работы, ответчиками не представлено.**

Согласно статье 34 БК РФ, принцип эффективности использования бюджетных средств означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности).

Таким образом, бюджетное законодательство не предусматривает критерием эффективности само по себе освоение всех выделенных бюджетных средств.

Для достижения обозначенных в Бюджетном кодексе и законодательстве о контрактной системе целей расходования бюджетных средств заказчики в силу ч. 1 и ч. 2 ст. 24 Закона о контрактной системе при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Конкурентные способы позволяют, либо сэкономить бюджетные средства путем снижения НМЦК, либо отобрать наилучшие предложения от участников. Отсутствие публичных процедур способствовало созданию преимущественного положения единственного поставщика и лишило возможности других хозяйствующих субъектов реализовать свое право на заключение муниципального контракта.

Вопреки вышеуказанным требованиям, установленным законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд, заказчиком при принятии решения о способе определения исполнителей работ для обеспечения муниципальных нужд не было обеспечено осуществление закупок с использованием конкурентных способов определения подрядчиков данных работ.

Учитывая, что в решении о бюджете сельского поселения на 2016 год **определен объём межбюджетных трансфертов, получаемых от бюджетов других уровней на 2016 год, объём поступлений доходов в бюджет сельского поселения** основания для не проведения конкурентных процедур закупок работ по содержанию и благоустройству дорожной инфраструктуры **отсутствовали**.

**Установив указанные обстоятельства дела, оценив действия лиц, участвующих в рассмотрении дела, на предмет соответствия требованиям законодательства Комиссия Управления приходит к выводу о нарушении антимонопольного законодательства со стороны ответчиков по данному делу в связи со следующим.**

Согласно п. 4 ст.16 ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, 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.

П. 18 ст. 4 ФЗ «О защите конкуренции» определяет, что соглашение – это договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме. Соглашение, достигнутое в устной форме, не может и не должно быть документально подтверждено.

Указанные положения законодательства о конкуренции свидетельствуют о том, что для признания органа публичной власти или хозяйствующего субъекта нарушившими требования статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции» необходимо установить, какое соглашение заключено, либо какие действия совершены и были ли они согласованными, привели ли или могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Рассмотренные в рамках дела №17 **действия** администрации сельского поселения Лев-Толстовского сельсовета Лев-Толстовского муниципального района Липецкой области и МУП "Благоустройство", выразившееся в:

- предложении органа местного самоуправления к заключению договоров только одному хозяйствующему субъекту,
- выполнении хозяйствующим субъектом обязательств подрядчика (в части) до заключения соответствующих договоров по устному соглашению с должностным лицом органа местного самоуправления,
- отсутствии отказа со стороны хозяйствующего субъекта от заключения договоров (исполнения обязательств), а также совершении им действий, направленных на получение денежных средств за выполненные работы при очевидности ничтожности сделок,

а также **отсутствие логичных и обоснованных объяснений совершенных действий** позволяют прийти к выводу о наличии между указанными лицами устного соглашения, направленного на заключение договоров на выполнение работ по содержанию дорожной инфраструктуры и благоустройству, без проведения конкурентных процедур, что привело (могло привести) к тому, что хозяйствующий субъект получил доступ к выполнению работ **по максимальной возможной цене**, тем самым был поставлен в преимущественное положение по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, выполняющими аналогичные работы на соответствующем рынке.

Квалифицирующими признаками применительно к статье 16 Закона о защите конкуренции выступают реальные либо возможные негативные последствия для определенной

конкурентной среды и выявление причинной связи между определенными соглашениями и (или) согласованными действиями и такими последствиями.

В рамках рассмотрения дела № 17 был проведен анализ конкуренции на рынке предоставления услуг по закладке, обработке и содержанию садов, парков и других зеленых насаждений, и анализ конкуренции на рынке деятельности по эксплуатации автомобильных дорог и автомагистралей:

1) По результатам исследования состояния конкурентной среды на рынке предоставления услуг по закладке, обработке и содержанию садов, парков и других зеленых насаждений было установлено:

-географические границы товарного рынка определены, как административные границы поселка Лев Толстой Липецкой области,

-определен состав хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на рассматриваемом рынке, и оценены изменения (возможные изменения) состояния конкуренции на товарном рынке,

-анализ проведен в объеме, необходимом для полного, всестороннего и объективного рассмотрения дела № 17 и принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства

Рынок услуг по закладке, обработке и содержанию садов, парков и других зеленых насаждений является конкурентным, так как согласно официальным данным территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Липецкой области на территории Липецкой области в 2016 году осуществляли деятельность 26 хозяйствующих субъекта, в 2017 году – 5 хозяйствующих субъектов, только указавших при государственной регистрации данный вид деятельности как основной. Круг лиц, осуществлявших данный вид деятельности и указавших его при регистрации в качестве дополнительного, Липецким УФАС России не установлен ввиду отсутствия необходимости.

2) По результатам исследования состояния конкурентной среды на рынке работ по содержанию дорожной инфраструктуры было установлено:

-географические границы товарного рынка определены, как административные границы поселка Лев Толстой Липецкой области,

-определен состав хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на рассматриваемом рынке, и оценены изменения (возможные изменения) состояния конкуренции на товарном рынке,

-анализ проведен в объеме, необходимом для полного, всестороннего и объективного рассмотрения дела № 17 и принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

Рынок работ, выполняемых по виду деятельности «эксплуатация автомобильных дорог и автомагистралей», является конкурентным, так как согласно официальным данным территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Липецкой области на территории Липецкой области в 2016 году осуществляли деятельность 2 хозяйствующих субъекта, в 2017 году – 7 хозяйствующих субъектов, только указавших при государственной регистрации данный вид деятельности как основной. Круг лиц, осуществлявших данный вид деятельности и указавших его при регистрации в качестве дополнительного, Липецким УФАС России не установлен ввиду отсутствия необходимости.

3) Рассматриваемые рынки являются открытыми для вхождения любого хозяйствующего субъекта, зарегистрированного на территории РФ и за её пределами.

Вследствие вышеуказанных обстоятельств хозяйствующие субъекты были лишены доступа на указанные рынки, поскольку для доступа на данные рынки необходимо соблюдение определенных процедур – участие в торгах; что повлекло ущемление их прав, в том числе прав на обжалование результатов торгов, и создало преимущественные условия для деятельности на данном рынке хозяйствующего субъекта.



Возможны негативные изменения состояния конкуренции на указанных товарных рынках вследствие осуществления действий, ограничивающих доступ на рынок.

Сельское поселение не предприняло каких-либо мер для создания равных возможностей всем хозяйствующим субъектам, выполняющим работы по содержанию и благоустройству дорожной инфраструктуры на соответствующем товарном рынке, побороться за заключение договора на выполнение данных работ. Совместные действия администрации сельского поселения Лев-Толстовского сельсовета Лев-Толстовского муниципального района Липецкой области и МУП "Благоустройство" лишили возможности иных хозяйствующих субъектов получения доступа к соответствующему товарному рынку. В результате заключения договоров без проведения торгов, орган местного самоуправления проявил субъективный подход к выбору подрядчика и не обеспечил равный доступ всем потенциальным участникам к участию в торгах.

П. 75 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 N 25 "О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации" разъяснено, что сделка, при совершении которой был нарушен явно выраженный запрет, установленный законом, является ничтожной как посягающая на публичные интересы. При этом под публичными интересами, в частности, следует понимать интересы неопределенного круга лиц.

Таким образом, и хозяйствующий субъект, заключая договоры и выполняя обязанности из них вытекающие, не может не знать о ничтожности сделки, нарушающей публичные интересы.

Из выше перечисленных обстоятельств дела с учетом требований ФЗ «О защите конкуренции» следует, что действия администрации сельского поселения Лев-Толстовского сельсовета Лев-Толстовского муниципального района Липецкой области и МУП "Благоустройство" свидетельствуют о заключении и реализации устного соглашения об уклонении от исполнения требований действующего законодательства о проведении конкурентных закупок и заключении договоров на осуществление работ по содержанию и дорожной инфраструктуры и благоустройству в нарушение порядка, предусмотренного действующим законодательством, которые влекут нарушение принципов контрактной системы в сфере закупок (открытость и прозрачность), и ограничивают доступ на рынок подрядных работ.

На заключение об обстоятельствах дела №17 от 14.11.2017 от администрации сельского поселения Лев-Толстовского сельсовета Лев-Толстовского муниципального района Липецкой области поступили письменные возражения от 13.11.2017 №415, из которых следовало, что администрация Лев-Толстовского района имеет непогашенную задолженность перед МУП «Благоустройство» за работы по содержанию дорог в 2016 году в размере на 896 880,76 руб. В 2017 году соглашение между администрацией района и администрацией сельского поселения о передаче полномочий района было расторгнуто. Администрацией района проводилась закупка работ по содержанию дорог, однако начальная максимальная цена указанной закупки кратна сумме средств, передаваемых в бюджет сельского поселения. Несвоевременная выплата создало предпосылки и спровоцировало ситуацию оплаты по прямым договорам до 100 тысяч рублей. Неплатежи района лишили возможности проведения конкурсного отбора. Представлены копии платежных поручений за выполненные МУП «Благоустройство» в 2016 году работы и обращения ООО «ДПМК Лев-Толстовская», ОГУП «Липецкдоравтоцентр» в лице Лев-Толстовского филиала и МУП «Благоустройство» на имя руководителя Липецкого УФАС России, из которых следует, что администрация Лев-Толстовского сельского поселения регулярно предлагает указанным субъектам работы по содержанию дорог улично-дорожной сети поселка, но из-за низких расценок и загруженности организации не всегда принимают участие в данных видах работ.

Комиссия управления считает, что изложенное выше не опровергает выводы комиссии о наличии антиконкурентного соглашения между органом власти и хозяйствующим субъектом в связи со следующим.

В соответствии с пунктом 1 части 13 статьи 34 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" срок оплаты заказчиком поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, отдельных этапов исполнения контракта должен составлять не более тридцати дней с даты подписания заказчиком документа о приемке, предусмотренного частью 7 статьи 94 настоящего Федерального

закона, которая в свою очередь устанавливает, что приемка результатов отдельного этапа исполнения контракта, а также поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги осуществляется в порядке и в сроки, которые установлены контрактом. Таким образом, порядок приемки результатов работ и связанный с ним порядок оплаты выполненных работ определяется заказчиком в условиях закупки самостоятельно в зависимости от потребности и иных условий, в том числе финансирования.

Решение о бюджете сельского поселения на 2016 год, которым определен объем межбюджетных трансфертов, и доведение лимитов бюджетных обязательств (при отсутствии фактических денежных средств) являлись для органа местного самоуправления основанием для проведения конкурентных процедур закупок работ по содержанию и благоустройству дорожной инфраструктуры.

При этом фактическое отсутствие денежных средств не препятствовало органу в заключении прямых договоров с МУП «Благоустройство», что, с учетом изложенных в указанных договорах порядков оплаты работ (10 дней с подписания сторонами акта выполненных работ), и явилось основанием возникновения обязательств по оплате многократно в течение года, повлекло возникновение задолженности перед предприятием.

К представленной ООО «ДПМК Лев-Толстовская», ОГУП «Липецкдоравтоцентр» в лице Лев-Толстовского филиала, МУП «Благоустройство» информации Комиссия управления относится критически, так как, во-первых, МУП «Благоустройство» является ответчиком по данному делу, во-вторых, при проведении конкурентных процедур закупок информация о ее проведении доносится до неопределенного круга лиц путем размещения в единой информационной системе в сфере закупок, при этом условия закупки являются одинаковыми для всех участников, за исключением установленных законодательством предпочтений отдельным из них.

Таким образом, возражения в отношении обстоятельств дела, не свидетельствуют об отсутствии в рассматриваемых комиссией действиях нарушения антимонопольного законодательства.

Пояснения администрации сельского поселения Лев-Толстовского сельсовета сводятся к обоснованию факта оплаты выполненных работ по договору, в то время как Комиссией Управления дана оценка на соответствие нормам антимонопольного законодательства всей совокупности действий ответчиков по делу. Деятельность и поведение участника отношений, имеющих своим результатом удовлетворение потребностей сельского поселения, в данном случае – содержании и благоустройстве дорожной инфраструктуры, должно производиться посредством проведения торгов в порядке, предусмотренном действующим законодательством.

Принимая во внимание, что после ознакомления с заключением другие доказательства, имеющие значение для принятия Комиссией решения по делу, в материалы дела не представлены, Комиссия пришла к выводу о том, что в рассматриваемых действиях администрации сельского поселения Лев-Толстовского сельсовета Лев-Толстовского муниципального района Липецкой области и муниципального унитарного предприятия "Благоустройство" сельского поселения Лев-Толстовского сельсовета имеется нарушение пункта 4 статьи 16 ФЗ от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Руководствуясь статьёй 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьёй 48.1, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

## **РЕШИЛА:**

1. Признать в действиях администрации сельского поселения Лев-Толстовского сельсовета Лев-Толстовского муниципального района Липецкой области (ОГРН 1064811000880 ИНН 4811007974, 399870, Липецкая область, Лев-Толстовский район, поселок Лев Толстой, улица Володарского, 27) и муниципального унитарного предприятия «Благоустройство» сельского поселения Лев-Толстовского сельсовета (ОГРН 1084811000977, ИНН 4811011321, 399870

Липецкая обл., Лев-Толстовский р-н, п. Лев Толстой, проезд. Красноармейский, 6) факт нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в достижении и реализации соглашения об уклонении от исполнения требований действующего законодательства о проведении торгов и заключении договоров на выполнение работ по содержанию и благоустройству дорожной инфраструктуры в нарушение порядка, предусмотренного действующим законодательством, что ограничивает доступ на рынок работ по содержанию и благоустройству дорожной инфраструктуры.

2. В ходе рассмотрения дела оснований, предусмотренных статьёй 48 Закона о защите конкуренции для его прекращения, не установлено.

3. Ввиду того, что договоры на осуществление работ по содержанию и благоустройству дорожной инфраструктуры сторонами исполнены, предписание не выдавать.

4. Передать материалы дела должностному лицу для решения вопроса о возбуждении административного производства.

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

**Примечание.** За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.