

Заявителю

<...>

Ответчикам

<...>

РЕШЕНИЕ

по делу № 25-А-18

г. Абакан

Резолютивная часть решения оглашена 12 ноября 2018 года.

В полном объеме решение изготовлено 20 ноября 2018 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель <...>;

комиссии:

Члены <...>.

комиссии:

кворум комиссии имеется, комиссия правомочна осуществлять свои функции,

рассмотрела дело № 25-А-18, возбужденное по признакам нарушения Администрацией <...> района Республики Хакасия (далее по тексту – Администрация) и индивидуальным предпринимателем <...> статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившиеся в заключении соглашения, направленного на предоставление преимущественного права ИП <...> в заключении договоров №№ 1, 2, 3 от 17.05.2017 г. на выполнение работ первой очереди ремонтного профилирования дорог <...> сельсовета, при которых ИП <...> был поставлен в неравное положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, осуществляющими свою деятельность на одном товарном рынке,

в отсутствии лиц, участвующих в деле, извещенных надлежащим

образом о месте и времени рассмотрения дела,

УСТАНОВИЛА:

Основанием для возбуждения дела послужили следующие обстоятельства.

03.05.2018 г. (вх. № 2320) в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия поступило обращение прокуратуры <...> района Республики Хакасия о признаках нарушения Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» по результатам проведенной проверки соблюдения муниципалитетами <...> района бюджетного законодательства при формировании и исполнении бюджетов.

В своем обращении заявитель сообщает о незаконных действиях со стороны Администрации <...> сельсовета Усть-Абаканского района Республики Хакасия при заключении с индивидуальным предпринимателем <...> контрактов на выполнение работ первой очереди ремонтного профилирования дорог.

Хакасское УФАС России, проанализировав представленные в ходе проверки документы усмотрело в действиях Администрации и ИП <...> по заключению договоров №№ 1, 2, 3 от 17.05.2017 г. на выполнение работ первой очереди ремонтного профилирования дорог <...> сельсовета признаки нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с Приказом Хакасского УФАС России от 03.08.2018 № 132 в отношении Администрации и ИП <...> было возбуждено дело № 25-А-18 по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Определением от 03.08.2018 г. о назначении дела № 25-А-18 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению дело назначено к рассмотрению на 20 сентября 2018 г.

На заседании комиссии 20.09.2018 г. глава Администрации <...> поддержал позицию, изложенную в письменных пояснениях (вх. № 5011 от 13.09.2018 г.).

И П <...> на заседании комиссии 20.09.2018 г. озвучил письменные

пояснения, представленные на заседании комиссии (вх. № 5157/1 от 20.09.2018 г.). Дополнительно пояснив, что скидка на стоимость выполненных работ до 100 000 рублей по каждому из контрактов была сделана намерено, с целью получить в соответствии со статьей 93 Закона о контрактной системе право заключить контракт с Администрацией, как с единственным поставщиком.

20.09.2018 года комиссия антимонопольного органа приняла Заключение об обстоятельствах дела № 25-А-18.

Положениями пункта 3 части 1.1 статьи 47 Закона о защите конкуренции установлено, что комиссия обязана отложить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае принятия заключения об обстоятельствах дела.

Определением от 20.09.2018 г. об отложении рассмотрения дела № 25-А-18 рассмотрение дела отложено на 24.10.2018 года.

19.10.2018 г. (вх. № 5455) от Администрации <...> сельсовета поступили дополнительные письменные пояснения по рассматриваемому делу.

На заседании комиссии 24.10.2018 г. глава Администрации <...> поддержал позицию, изложенную в письменных пояснениях (вх. № 5011 от 13.09.2018 г., вх. № 5455 от 19.10.2018 г.).

От ответчика ИП <...> до начала заседания комиссии, назначенного на 24.10.2018 г., поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела.

Определением от 24.10.2018 г. об отложении рассмотрения дела № 25-А-18 рассмотрение дела отложено на 12.11.2018 года.

Из анализа представленных документов и сведений комиссией Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия установлены следующие фактические и иные обстоятельства дела.

Администрация <...> сельсовета заключила контракты №№ 1, 2, 3 от 17.05.2017 г. с ИП <...> на выполнение работ первой очереди ремонтного профилирования дорог <...> сельсовета на суммы 99 990 руб., 99 990 руб., 99 990 руб. соответственно.

Исследовав материалы дела № 25-А-18 о нарушении антимонопольного законодательства, комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия пришла к выводу об установлении в действиях Администрации и ИП < ... > нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции на основании следующих доказательств.

Действия заказчиков, уполномоченных органов по определению поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях заключения с ними государственных или муниципальных контрактов, а также гражданско-правовых договоров бюджетных учреждений на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд соответствующих заказчиков регулируются Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе).

В соответствии со статьей 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). При этом способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) выбирает заказчик.

На основании части 2 статьи 48 Закона о контрактной системе заказчик во всех случаях осуществляет закупку путем проведения открытого конкурса, за исключением случаев, предусмотренных статьями 56, 57, 59, 72, 83, 84 и 93 названного Федерального закона.

Статьей 93 Закона о контрактной системе предусмотрены случаи, когда возможно осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) без использования конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

В соответствии со статьей 93 Закона о контрактной системе закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей (пункт 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе).

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.

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 Закона о контрактной системе).

В силу пункта 20 статьи 22 Закона о контрактной системе методические рекомендации по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), устанавливаются федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок.

В соответствии с пунктом 3.5.2 Методических рекомендаций, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 № 567, идентичными признаются работы, услуги, обладающие одинаковыми характерными для них основными признаками (качественными характеристиками), в том числе реализуемые с использованием одинаковых методик, технологий, подходов, выполняемые (оказываемые) подрядчиками, исполнителями с сопоставимой квалификацией.

При заключении контрактов №№ 1, 2, 3 от 17.05.2017 г. с ИП <...> на выполнение работ первой очереди ремонтного профилирования дорог <...> сельсовета Администрацией публичные процедуры на право заключения контрактов не проводились.

Администрацией в контрактах указано на то, что при заключении спорных контрактов орган местного самоуправления руководствовался положениями пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, заключил договоры на сумму, не

превышающую сто тысяч рублей по каждому контракту.

В силу части 2 статьи 8 Закона о контрактной системе запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами и, 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.

Частью 5 статьи 24 указанного Закона предусмотрено, что заказчик, выбирая способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями настоящей главы, не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Согласно пункту 2.1 контрактов №№ 1,2,3 от 17.05.2017 г. цена работ определялась на основании представленного Подрядчиком и утвержденного Заказчиком локального сметного расчета, являющегося приложением к контрактам и составила 99 990 руб. по каждому из контрактов.

Из анализа локальных сметных расчетов, составленных перед заключением рассматриваемых контрактов, следует, что фактически стоимость работ по каждому из контрактов №№ 1,2,3 от 17.05.2017 г. составляла 125571 руб., однако, Администрация и ИП <...> пришли к соглашению о снижении стоимости работ до 99990 руб., не превышающую 100 000 руб. с целью ухода от конкурентных процедур.

Таким образом, согласно локальным сметным расчетам, перед заключением рассматриваемых контрактов у Администрации фактически имелась муниципальная нужда в выполнении работ первой очереди ремонтного профилирования дорог <...> сельсовета на общую сумму 376 713 руб., что превышает предельно допустимый размер стоимости муниципального контракта, заключаемого с единственным исполнителем, при заключении которого стороны вправе не проводить процедуры, предусмотренные Законом о контрактной системе. При этом публичные процедуры на право заключения указанных контрактов не проводились.

Учитывая тождественность предмета контрактов, временной интервал, в течение которого заключены контракты (контракты заключались в один день), единую цель договоров – выполнение

работ первой очереди ремонтного профилирования дорог <...> сельсовета, Комиссия Хакасское УФАС России приходит к выводу о том, что фактически договоры образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную 3 договорами с ИП <...> для формального соблюдения Закона о контрактной системе, с целью ухода от соблюдения процедур, предусмотренных Законом о контрактной системе.

В соответствии со статьей 420 Гражданского кодекса Российской Федерации договором признается соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей.

В силу статьи 422 Гражданского кодекса Российской Федерации договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом или иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Таким образом, обязанность проверять соответствие положений договора и правовых оснований для его заключения действующему законодательству возложена на обе стороны договора.

Для признания федеральными органами исполнительной власти, 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 нарушившими требования статьи 16 Закона о защите конкуренции необходимо установить, какое соглашение заключено либо какие действия совершены, привели ли или могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Следовательно, заключение договора, являющегося согласованием воли сторон о всех существенных условиях, в том числе противоречащих законодательству о контрактной системе и антимонопольному законодательству, свидетельствуют о наличии антиконкурентного соглашения.

Вышеуказанные согласованные действия Администрации и ИП <...>, выразившиеся в искусственном дроблении сделки, договорном снижении стоимости работ по каждому из контрактов и заключении спорных договоров с единственным исполнителем могли привести к

недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Целями Закона о защите конкуренции являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (часть 2 статьи 1 данного Закона).

Согласно понятиям, данным в статье 4 Закона о защите конкуренции, под конкуренцией понимается – соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке; дискриминационные условия – условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Согласно статье 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 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.

При этом согласно пункту 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашением признается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Заключение вышеназванных контрактов без проведения конкурентных процедур, исключило возможность иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичные поставки товаров

участвовать в конкурентных процедурах, и привело к преимущественному положению конкретного хозяйствующего субъекта.

Таким образом, заключенное соглашение между Администрацией и ИП <...>, выразившееся в искусственном дроблении сделки, договорном снижении фактической стоимости работ по каждому из контрактов, которое исключало бы возможность заключения контрактов с ИП <...>, как с единственным поставщиком, и заключении спорных контрактов, могло привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в связи с чем, вышеуказанные действия Администрации и ИП <...> нарушают требования статьи 16 Закона о защите конкуренции.

В силу статьи 50 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает предписание ответчику по делу. Предписание по делу о нарушении антимонопольного законодательства изготавливается одновременно с решением. Копия предписания немедленно направляется или вручается лицу, которому предписывается совершить определенные решением действия.

Ввиду того, что на момент принятия настоящего решения, заключенные Администрацией с ИП <...> муниципальные контракты №№ 1, 2, 3 от 17.05.2017 г. были исполнены и оплачены, у Комиссии Хакасского УФАС России отсутствуют основания для выдачи обязательного для исполнения предписания, поскольку в силу статьи 450 Гражданского кодекса Российской Федерации предписание антимонопольного органа не может являться основанием для расторжения договора.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49, 50 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию <...> сельсовета Усть-Абаканского района Республики Хакасия и индивидуального

предпринимателя <...> нарушившими положения статьи 16 Закона о защите конкуренции, в части заключения и реализации соглашения, которое привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а именно в искусственном дроблении единой сделки на муниципальные контракты №№ 1, 2, 3 от 17.05.2017 г., стоимость которых по каждому не превышает 100 000 рублей, направленного на предоставление преимущественного права ИП <...> в заключении договоров, при которых ИП <...> был поставлен в неравное положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, осуществляющими свою деятельность на одном товарном рынке.

2. Предписание по настоящему делу не выдавать.
3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Хакасского УФАС России для возбуждения в отношении должностного лица Администрации <...> сельсовета Усть-Абаканского района Республики Хакасия и индивидуального предпринимателя < ... > дел об административном правонарушении, предусмотренном статьей 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Председатель комиссии

<...>

Члены комиссии:

<...>

<...>

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