

Решение по делу № 076/01/11-1431/2023 о нарушении антимонопольного законодательства

26 марта 2024 года г. Ярославль

(решение изготовлено в полном объеме 5 апреля 2024 года)

Комиссия Межрегионального управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области и Костромской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – заместитель руководителя Межрегионального управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области и Костромской области "...", члены Комиссии — начальник отдела антимонопольного контроля "...", ведущий специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля "...", рассмотрев дело № 076/01/11-1431/2023, возбуждённое в отношении администрации "...", ИП "... по признакам нарушения пункта 3 части 4 статьи 11 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), выразившегося в заключении антиконкурентного соглашения, которое привело к ограничению конкуренции, в присутствии "...", а также в отсутствие "...", уведомленного о месте, дате и времени рассмотрения дела № 076/01/11-1431/2023 надлежащим образом,

установила:

настоящее дело возбуждено по результатам рассмотрения материалов, представленных "...", а также на основании приказа руководителя антимонопольного органа от 21.11.2023 № 80/23.

26 декабря 2023 года Комиссией Межрегионального управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области и Костромской области было принято заключение об обстоятельствах дела № 076/01/11-1431/2023 о нарушении антимонопольного законодательства. "." не представило возражений на вышеуказанное заключение об обстоятельствах дела, а 26 марта 2024 года "." сообщил, что "." не имеет возражений на заключение об обстоятельствах дела № 076/01/11-1431/2023, а также "." согласна с выводами антимонопольного органа, изложенными в заключении об обстоятельствах дела. Рассмотрев материалы, представленные "...", Комиссией Межрегионального управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области и Костромской области установлено следующее. За 2022 год "." было заключено 6 договоров с "." на проведение кадастровых работ:

Указанные договоры были заключены с единственным поставщиком на сумму не превышающую 600 000 руб. на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок, товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». В 2023 году "." было заключено 3 договора с единственным исполнителем услуг на сумму не превышающую 600 000 руб. с "." на проведение кадастровых работ.

Также из представленных материалов следует, что при определении цены договора "." был использован метод сопоставимых рыночных цен. "." были направлены запросы в адрес трех потенциальных исполнителей. Запросы были направлены в адрес кадастровых инженеров "...", "...". и в адрес "." - в 2022 г., в

адрес "... " и кадастровых инженеров "... " - в 2023 г. Цена договора была определена исходя из наименьшего предложения, при этом предложения поступали только от кадастровых инженеров "... ", "... ", тогда как от "... " и от "... " предложений не поступало. Комиссией антимонопольного органа было также установлено, что ценовые предложения "... " и "... " не содержат расчёт, то есть отсутствует обоснование установленной цены, а также "... " и "... " входят в группу лиц по смыслу пункта 7 части 1 статьи 9 Закона о защите конкуренции.

Комиссией Межрегионального управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области и Костромской области было установлено, что в адрес Заявителя поступали коммерческие предложения по запросу "... " от "... " и "... "

. Данные коммерческие предложения поступили в рамках заключения договора от 01.02.2023 №4. 2024-4974 5

Сумма, предложенная "... " на указанный по договору объем работ, составила 99 500 руб., а "... " сделал коммерческое предложение на сумму 42 000 руб. В соответствии с договором № 7, заключённым между "... " и "... " сумма кадастровых работ составила 275 000 руб., в то время как коммерческие предложения "... " и "... " составили 83.000 руб. и 30.000 руб. соответственно. Оценивая правомерность действий "... " и к "... ", Комиссия антимонопольного органа исходила из следующего.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Федерального закона от 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) предусмотрено, что закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществление закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую шестисот тысяч рублей, либо закупки товара на сумму, предусмотренную частью 12 настоящей статьи, если такая закупка осуществляется в электронной форме.

При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать десять 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. На заказчиков, осуществляющих деятельность на территории иностранного государства, при осуществлении закупок в соответствии с настоящим пунктом не распространяются ограничения в части установления цены контракта, не превышающей шестисот тысяч рублей.

В отношении федерального органа исполнительной власти, осуществляющего закупки для обеспечения федеральных нужд государственных органов, образованных для обеспечения деятельности Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, расчет указанных ограничений годового объема закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, производится отдельно для такого федерального органа исполнительной власти и каждого такого государственного органа.

Таким образом, на основании положений пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе Администрация имела возможность для заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Вместе с тем, согласно пункту 3 части 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции запрещаются иные соглашения между хозяйствующими субъектами (за исключением "вертикальных" соглашений, которые признаются допустимыми в соответствии со статьей 12 настоящего Федерального закона), если установлено, что такие соглашения приводят или могут привести к ограничению конкуренции путем создания другим хозяйствующим субъектам препятствий доступа на товарный рынок, или выхода из товарного рынка.

На основании пункта 7 статьи 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 2024-4974 6 в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке. П

ризнаки ограничения конкуренции перечислены в пункте 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции. К ним относятся: 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 мим 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.

В соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашение представляет собой договорённость в письменной форме, содержащуюся в документе или нескольких документах, а также договорённость в устной форме.

Согласно пункту 20 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» статьями 11 и 11.1 Закона о защите конкуренции запрещается монополистическая деятельность хозяйствующих субъектов в форме ограничивающих конкуренцию соглашений и (или) согласованных действий.

При рассмотрении споров, вытекающих из применения данных антимонопольных запретов, судам необходимо исходить из того, что само по себе взаимодействие хозяйствующих субъектов к общей выгоде, в том числе предполагающее объединение их усилий, взаимное согласование и совместное осуществление действий (бездействие) на товарном рынке (например, заключение договоров простого товарищества для ведения совместной деятельности; привлечение одним хозяйствующим субъектом другого в качестве соисполнителя (субподрядчика) по гражданско-правовому договору; участие хозяйствующих

субъектов в решении общих проблем функционирования рынка в рамках деятельности профессиональных ассоциаций), антимонопольным законодательством не запрещается.

Достигнутые между хозяйствующими субъектами договоренности (соглашения), согласованные действия запрещаются антимонопольным законодательством, если целью и (или) результатом соглашений и согласованных действий является недопущение (устранение, ограничение) соперничества хозяйствующих субъектов на товарных рынках (часть 2 статьи 1, пункты 7 и 18 статьи 4 Закона).

Согласно пункту 27 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» соглашения хозяйствующих субъектов, не указанные в части 1 статьи 11 Закона, в том числе соглашения между хозяйствующими субъектами-конкурентами, "вертикальные" соглашения и прочие соглашения, могут быть признаны недопустимыми, если антимонопольным органом будет доказано, что результатом реализации или целью договоренностей, достигнутых между хозяйствующими субъектами, являлось недопущение (ограничение, устранение) конкуренции на товарном рынке (части 2 и 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции). Т

аким образом, для признания "... и ..." нарушившими положения части 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции необходимо, чтобы действия указанных лиц приводили к ограничению конкуренции, то есть нарушали права и законные интересы иных потенциальных участников товарного рынка по оказанию услуг по благоустройству.

Согласно письму ФАС России от 14.11.2019 N ИА/100041/19 само по себе неоднократное приобретение одноименных товаров, работ, услуг у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) с соблюдением требований, установленных пунктами 4, 5 части 1 статьи 93 ФЗ "О контрактной системе", не является нарушением требований ФЗ "О контрактной системе", если такие действия не являются результатом антиконкурентного соглашения.

Вместе с тем, согласно статье 8 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Согласно пункту 1 статьи 24 Закона о контрактной системе, заказчики при осуществлении закупок применяют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (далее - конкурентные способы) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Конкурентные способы могут быть открытыми и закрытыми.

При открытом конкурентном способе информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения об осуществлении закупки. При закрытом конкурентном способе информация о закупке сообщается путем направления

приглашений принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) (далее - приглашение) ограниченному кругу лиц, которые способны осуществить поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся объектами закупок.

Часть 2 статьи 8 ФЗ Закона о контрактной системе устанавливает запрет на совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям Закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Согласно абзацу 2 и 3 пункта 21 ППВС РФ № 2 наличие соглашения может быть установлено исходя из того, что несколько хозяйствующих субъектов намеренно следовали общему плану поведения (преследовали единую противоправную цель), позволяющему извлечь выгоду из недопущения (ограничения, устранения) конкуренции на товарном рынке. Из совокупности правовых норм Закона о защите конкуренции, Закона о контрактной системе следует, что для доказывания факта нарушения запретов, установленных антимонопольным законодательством в части недопустимости антиконкурентных соглашений, необходимо доказать направленность действий ответчиков именно на обход установленных законодателем императивных правил определения исполнителя услуг, а также направленность соглашения на предоставление преимуществ определенному хозяйствующему субъекту в результате такого обхода императивных правил. С

огласно пункту 38 ППВС РФ № 2 поскольку проведение процедур определения поставщика, конкурентных закупок является способом заключения договора, то положения статьи 17 Закона не применяются, если заключение договора по их результатам признается монополистической деятельностью и (или) нарушает запрет на соглашения и согласованные действия, установленный для органов публичной власти. Действия организатора и участников в указанных случаях могут быть квалифицированы соответственно по статьям 10, 11 и 16 Закона.

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.

Следовательно, в статье 16 Закона о защите конкуренции указаны специальные субъекты.

В данном случае действия "... и ..." не могут быть квалифицированы, как нарушение статьи 16 и статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Исследовав представленные контракты Комиссия Ярославского

Межрегионального УФАС России установила единый предмет всех вышеперечисленных контрактов, а именно выполнение кадастровых работ на территории городского поселения Пречистое Ярославской области.

Также Комиссией антимонопольного органа установлено, что вышеуказанные контракты заключались в период февраль 2022 года с разницей в несколько дней.

В 2023 году контракты заключались в аналогичный период. С учётом того, что предмет данных контрактов был аналогичным Комиссия Межрегионального управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области и Костромской области делает вывод, что целью заключения вышеперечисленных контрактов было формальное соответствие требованиям пункту 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

В случае заключения единого контракта в отношении работ, являющихся предметом вышеперечисленных контрактов, у "..." и "..." отсутствовали бы основания для заключения контракта в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Следовательно, у "..." и "..." в случае наличия одного контракта, предмет которого являлось бы выполнение кадастровых работ, не было бы основания для заключения с "..." контракта на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

При таких обстоятельствах целью заключения вышеуказанных контрактов являлся уход от проведения определения победителя на основании конкурентных способов определения исполнителя контракта. Комиссия Межрегионального управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области и Костромской области полагает, что в данном случае действия вышеуказанных лиц нарушили права иных потенциальных участников товарного рынка по оказанию услуг по благоустройству, поскольку вышеназванные работы также могли осуществляться "...", "...", "...", "...".

Комиссией антимонопольного органа в рамках рассмотрения дела № 076/01/11-1431/2022 о нарушении антимонопольного законодательства установлено, что в 2023 году в Адрес поступали коммерческие предложения с ценой выполнения работ менее, чем предложенная "...".

Также Комиссией Межрегионального управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области и Костромской области учтено, что "..." не предоставлял экономическое обоснование предложенного коммерческого предложения.

Кроме того, Комиссией Межрегионального управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области и Костромской области также учтено, что 22.12.2023 должностным лицом антимонопольного органа было вынесено постановление по делу № 076/04/7.32-995/2023 об административном правонарушении в отношении г"...", осуществляющего свои полномочия в период совершения правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 4 статьи 7.32 КоАП РФ, выразившееся в изменении существенных условий муниципального контракта от 27.03.2023 № 13 на благоустройство объекта: Парк «Парк Леса», расположенный по адресу:

Ярославская область, Первомайский район, городское поселение Пречистое, перекресток улиц Фестивальная и Ярославская, за домом № 52 по ул. Ярославская вопреки требованиям, установленным законодательством Российской Федерации о контрактной системе.

В связи с указанным обстоятельством Межрегиональным управлением Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области и Костромской области постановлением от 22.12.2023 "..." вынесено предупреждение. Таким образом, действия "..." и "..." были направлены на ограничение конкуренции путём недопуска иных потенциальных участников закупки на рынок по оказанию услуг по благоустройству посредством искусственного дробления закупок.

На основании установленных фактических обстоятельств, представленных документов и вышеприведённых норм закона Комиссия Межрегионального управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области и Костромской области приходит к выводу о наличии в действиях "...", "..." нарушения пункта 3 части 4 статьи 11 Федерального Закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Руководствуясь статьями 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия,

решила:

1. "...", "..." признать нарушившими пункт 3 части 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции;

2. Передать материалы дела № 076/01/11-1431/2023 о нарушении антимонопольного законодательства должностному лицу для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, ответственность за которое установлена статьёй 14.32 КоАП РФ;

Решение антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения. Дела об обжаловании решения антимонопольного органа подведомственны арбитражному суду. Решение территориального антимонопольного органа может быть также обжаловано в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.