

РЕШЕНИЕ по делу №070/01/16-34/2020

Резолютивная часть решения оглашена «01» декабря 2020 года

В полном объеме решение изготовлено «14» декабря 2020 года
г. Томск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Томской области по рассмотрению дел по признакам нарушения антимонопольного законодательства в составе:

председателя комиссии:

Шевченко В.И. руководителя управления;

членов комиссии:

Алиева В.А., заместителя руководителя управления,

Романчуговой О. А., специалиста-эксперта отдела контроля органов власти и антиконкурентных соглашений,

Абрамова А.В., ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти и антиконкурентных соглашений, (далее – Комиссия),

Рассмотрев материалы дела № **070/01/16-34/2020** по признакам нарушения Администрацией Кожевниковского сельского поселения (636160, Томская область, Кожевниковский район, село Кожевниково, ул. Гагарина, 24), и ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» (636160, Томская область, Кожевниковский район, село Кожевниково, ул. Кирова, 40) п. 4 ст. 16 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции»,

Руководствуясь ст. 49 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

Основанием для возбуждения и рассмотрения настоящего дела, в соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 39 Закона о защите конкуренции, явилось поступление из прокуратуры Кожевниковского района Томской области (исх. № 42-2020 от 28.01.2020, вх. 596 от 31.01.2020) материалов, указывающих на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства.

По мнению Прокуратуры Кожевниковского района Томской области, Администрация Кожевниковского сельского поселения заключила договоры на содержание дорог с единственным поставщиком – ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» на оказание услуг, потребность в которых существует в течение продолжительного периода времени, на сумму 2 395 010 рублей.

Приказом Управления Федеральной антимонопольной службы по Томской области № 22 от 27.02.2020 возбуждено дело № 070/01/16-34/2020 по признакам нарушения Администрацией Кожевниковского сельского поселения и ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции.

Определением о назначении дела № 070/01/16-34/2020 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 28.02.2020 в деле в качестве ответчиков привлечены Администрация Кожевниковского сельского поселения и ОГУП «Кожевниковское ДРСУ».

От ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» представитель на заседание Комиссии не явился, представлен отзыв на заключение по делу (вх. 8345 от 01.12.2020) согласно которого ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» считает, что с их стороны нарушений антимонопольного законодательства не допущено. По мнению ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» Администрацией Кожевниковского сельского поселения допущены нарушения ч.1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

От Администрации Кожевниковского сельского поселения представитель на заседание Комиссии также не явился, письменные пояснения не представлялись.

На основании документов и письменных пояснений, находящихся в деле №070/01/16-34/2020, Комиссией Томского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства установлены следующие обстоятельства.

В 2019 году Администрацией Кожевниковского сельского поселения (далее – Администрация) 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» (далее – Закон № 44-ФЗ), заключены муниципальные контракты на выполнение работ с единственным поставщиком ОГУП «Кожевниковское дорожное ремонтно-строительное управление» (далее – ОГУП «Кожевниковское ДРСУ»), а именно:

- 15 договоров на содержание и расчистку дорог в январе- марте 2019 года на сумму 1174352 рубля;

- 5 договоров на содержание и расчистку дорог в октябре-декабре 2019 г. на сумму 949495 рублей.

Контракты заключены с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) на основании п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ.

В рассматриваемом случае, Комиссией выявлено искусственное дробление закупки, к характерным признакам которого относится тождественность предметов контрактов, временной интервал, в течение которого были заключены контракты, а также единая цель закупки – содержание дорог на территории села Кожевниково:

- муниципальный контракт № 05-19/12 от 24.01.2019 со сроком исполнения – не позднее 28.02.2019г., предмет контракта – выполнение работ по борьбе с наледями (срезка колеи) на автомобильных дорогах в с. Кожевниково Кожевниковского района Томской области на сумму 97 580,00 рублей;

- муниципальный контракт № 06-19/13 от 25.01.2019 со сроком исполнения – не позднее 28.02.2019г., предмет контракта – выполнение работ по погрузке и вывозу снега с автомобильных дорог с. Кожевниково Кожевниковского района Томской области на сумму 97 500,00 рублей;

- муниципальный контракт № 07-19/190 от 28.01.2019 со сроком исполнения – не позднее 28.02.2019г., предмет контракта – выполнение работ по распределению противогололедных материалов на автомобильных дорогах в с. Кожевниково Кожевниковского района Томской области на сумму 80 900,00 рублей;

- муниципальный контракт № 08-19/190 от 29.01.2019 со сроком исполнения – не позднее 28.02.2019г., предмет контракта – выполнение работ по механизированной снегоочистке, расчистке снежных заносов автомобильных дорог, расположенных на территории с. Кожевниково Кожевниковского района Томской области на сумму 94 710,00 рублей;

- муниципальный контракт № 24/3 от 01.02.2019 со сроком исполнения – не позднее 01.03.2019г., предмет контракта – выполнение работ по борьбе с наледями (срезка колеи) на автомобильных дорогах в с. Кожевниково Кожевниковского района Томской области на сумму 97

580,00 рублей;

- муниципальный контракт № 24/2 от 01.02.2019 со сроком исполнения – не позднее 28.02.2019г., предмет контракта – выполнение работ по погрузке и вывозу снега с автомобильных дорог с. Кожевниково Кожевниковского района Томской области на сумму 97 500,00 рублей;

- муниципальный контракт № 24/1 от 01.02.2019 со сроком исполнения – не позднее 01.03.2019г., предмет контракта – выполнение работ по механизированной снегоочистке, расчистке снежных заносов автомобильных дорог, расположенных на территории с. Кожевниково Кожевниковского района Томской области на сумму 99 630,00 рублей;

- муниципальный контракт № 24/4 от 04.02.2019 со сроком исполнения – не позднее 01.03.2019г., предмет контракта – выполнение работ по распределению противогололедных материалов на автомобильных дорогах в с. Кожевниково Кожевниковского района Томской области на сумму 98 950,00 рублей;

- муниципальный контракт № 37/4 от 01.03.2019 со сроком исполнения – не позднее 12.03.2019г., предмет контракта – выполнение работ по погрузке и вывозу снега с автомобильных дорог с. Кожевниково Кожевниковского района Томской области на сумму 98 925,00 рублей;

- муниципальный контракт № 37/1 от 04.03.2019 со сроком исполнения – не позднее 12.03.2019г., предмет контракта – выполнение работ по распределению противогололедных материалов на автомобильных дорогах в с. Кожевниково Кожевниковского района Томской области на сумму 97 350,00 рублей;

- муниципальный контракт № 37/2 от 04.03.2019 со сроком исполнения – не позднее 12.03.2019г., предмет контракта – выполнение работ по механизированной снегоочистке, расчистке снежных заносов автомобильных дорог, расположенных на территории с. Кожевниково Кожевниковского района Томской области на сумму 97 580,00 рублей;

- муниципальный контракт № 37/3 от 04.03.2019 со сроком исполнения – не позднее 12.03.2019г., предмет контракта – выполнение работ по борьбе с наледями (срезка колеи) на автомобильных дорогах в с. Кожевниково Кожевниковского района Томской области на сумму 99 015,00 рублей.

- муниципальный контракт № 40 от 12.03.2019 со сроком исполнения – не позднее 20.03.2019г., предмет контракта – выполнение работ по механизированной снегоочистке, расчистке снежных заносов автомобильных дорог, расположенных на территории с. Кожевниково

Кожевниковского района Томской области на сумму 99 220,00 рублей;

- муниципальный контракт № 41 от 12.03.2019 со сроком исполнения – не позднее 20.03.2019г., предмет контракта – выполнение работ по погрузке и вывозу снега с автомобильных дорог с. Кожевниково Кожевниковского района Томской области на сумму 99 040,00 рублей;

- муниципальный контракт № 177 от 18.10.2019 со сроком исполнения – не позднее 31.12.2019г., предмет контракта – выполнение работ по механизированной снегоочистке, расчистке от снежных заносов автомобильных дорог, расположенных на территории с. Кожевниково Кожевниковского района Томской области в соответствии с Техническим заданием на сумму 151 700,00 рублей;

- муниципальный контракт № 176 от 18.10.2019 со сроком исполнения – не позднее 31.12.2019г., предмет контракта – выполнение работ по распределению противогололедных материалов на автомобильных дорогах с. Кожевниково Кожевниковского района Томской области на сумму 99 000,00 рублей;

- муниципальный контракт № 227 от 01.11.2019 со сроком исполнения – не позднее 25.12.2019г., предмет контракта – выполнение работ по механизированной снегоочистке, расчистке от снежных заносов автомобильных дорог, расположенных на территории Кожевниковского сельского поселения д. Астраханцево и с. Киреевск подъездные пути в соответствии с Техническим заданием на сумму 156 000,00 рублей;

- муниципальный контракт № 203 от 17.12.2019 со сроком исполнения – не позднее 25.12.2019г., предмет контракта – выполнение работ по механизированной снегоочистке, расчистке от снежных заносов автомобильных дорог, расположенных на территории с. Кожевниково Кожевниковского района Томской области в соответствии с Техническим заданием на сумму 250 735,00 рублей;

- муниципальный контракт № 2 от 31.12.2019 со сроком исполнения – не позднее 08.01.2020г., предмет контракта – выполнение работ по механизированной снегоочистке, расчистке от снежных заносов автомобильных дорог, расположенных на территории с. Кожевниково Кожевниковского района Томской области в соответствии с Техническим заданием на сумму 292 060,00

Договоры заключались на идентичный предмет в короткий промежуток времени, что свидетельствует об умышленном разделении предмета поставки со стороны заказчика Администрации Кожевниковского сельского поселения на несколько отдельных договоров в целях обхода необходимости проведения конкурентных процедур.

О волеизъявлении участников антиконкурентного соглашения на его достижение свидетельствует неоднократность вступления Администрации Кожевниковского сельского поселения учреждения в договорные отношения с ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» в 2018, 2019, 2020 годах.

07.03.2019 г. Томским УФАС России в адрес Администрации Кожевниковского сельского поселения направлено предупреждение о прекращении действий, содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в заключении договоров с единственным поставщиком, подрядчиком, исполнителем без проведения конкурсных процедур. В период с 26.11. 2018 по 24.12.2018 между Администрацией Кожевниковского сельского поселения и ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» (как с единственным поставщиком) заключено 8 муниципальных контрактов на выполнение работ по зимнему содержанию дорог на территории с. Кожевниково.

Кроме того, в период 13.01.2020 по 03.02.2020 между Администрацией Кожевниковского сельского поселения и ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» также заключено 5 муниципальных контрактов на выполнение работ по зимнему содержанию дорог на территории с. Кожевниково по основанию, предусмотренному пунктом 4 части 1 статьи 94 Закона № 44-ФЗ.

Заключение муниципальных контрактов на выполнение работ по зимнему содержанию дорог на территории села Кожевниково в 2018, 2019 и 2020 годах направлены на достижение единой хозяйственной цели, приобретателем по ним является одно и то же лицо, имеющее единый интерес, предметом контрактов являются идентичные и однородные услуги.

Заключение идентичных муниципальных контрактов между Администрацией Кожевниковского сельского поселения и ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» в течение длительного периода времени свидетельствует о скоординированности и целенаправленности действий (бездействия) данных субъектов.

Вышеуказанные сделки влекут нарушение публичных интересов, поскольку нарушают установленный законодателем порядок привлечения субъектов на товарный рынок, а также права и законные интересы неопределенного круга лиц, так как последние лишены возможности заключить договор на проведение работ по зимнему содержанию дорог на территории с. Кожевниково.

Кроме того, указанные контракты направлены на удовлетворение одной

муниципальной потребности на выполнение работ по зимнему содержанию дорог в пределах одного населенного пункта в один период времени, доказательств, подтверждающих, что работы носили срочный, неотложный характер, являлись безотлагательными, в материалы дела не представлено.

В соответствии со ст. 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, в частности к:

- 1) повышению, снижению или поддержанию цен (тарифов), за исключением случаев, если такие соглашения предусмотрены федеральными законами или нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации;
- 2) экономически, технологически и иным образом не обоснованному установлению различных цен (тарифов) на один и тот же товар;
- 3) разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо по составу продавцов или покупателей (заказчиков);
- 4) ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Таким образом, с учетом положений ст. 4 Закона о защите конкуренции, квалифицирующими признаками, применительно к ст. 16 Закона о защите конкуренции, выступают установленные либо возможные негативные последствия для определенной конкурентной среды и выявление причинной связи между определенными соглашениями и (или) согласованными действиями и такими последствиями.

Осуществление закупок товаров, работ, услуг, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд регулируется Законом № 44-ФЗ.

В соответствии со ст. 6 Закона № 44-ФЗ контрактная система в сфере

закупок основывается на принципах открытости и прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, а также обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

Согласно ч. 2 ст. 8 Закона № 44-ФЗ 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, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Частью 1 ст. 24 Закона № 44-ФЗ установлено, что Заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В силу ч. 5 ст. 24 Закона № 44-ФЗ заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями настоящей главы. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Согласно пункту 13 статьи 22 Закона № 44-ФЗ 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 (ил) финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг осуществляется в соответствии с методическими рекомендациями (пункт 17 статьи 22).

В силу пункта 20 статьи 22 Закона № 44-ФЗ методические рекомендации по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), устанавливаются федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системе 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.

В заседании комиссии от 23.03.2020 г. Глава Администрации Кожевниковского поселения пояснил, что Администрация выгоднее работать именно с ОГУП «Кожевниковское ДРСУ», так как стоимость их работ дешевле. Администрация Кожевниковского сельского поселения сама обращалась к ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» с предложением о заключении договоров на уборку снега. Администрация не успевает проводить конкурсные процедуры, поскольку бюджетные средства доводят поздно.

Данный довод Комиссией не принимается, так как согласно предоставленной Администрацией Кожевниковского сельского поселения (вх. № 8119 23.11.2020) в 2019 году Управлением Финансов Администрации Кожевниковского района Томской области лимиты бюджетных обязательств на обозначенные цели – расходы работ по зимнему содержанию в установленном порядке доведены до получателя бюджетных средств – Администрации Кожевниковского сельского поселения по КБК КВСР 903 КФСР 0409 КОСГУ 225, КВР 244

- уведомление № 5 от 01.01.2019 – 2 889 536 рублей;

- уведомление № 685 от 08.08.2019 – 300 000 рублей;

- уведомление № 1119 от 30.12.2019 – 2 857 064,37 рублей.

В 2018 году на указанные цели доведены лимиты в сумме 3652963,88 рублей (уведомления: №522 от 17.12.2018, №561 от 24.12.2018, №588 от 29.12.2018, №119 от 30.12.2018). Согласно уведомлению о лимитах бюджетных обязательств № 7 от 01.01.2020 г. до Администрации Кожевниковского сельского поселения на зимнее содержание дорог доведены денежные средства в сумме 12 115 552 рубля.

С учетом анализа документов Комиссией установлено доведение до Администрации Кожевниковского сельского поселения бюджетных обязательств, необходимых для оплаты работ по зимнему содержанию дорог, единым трансфером, что свидетельствует о наличии возможности у Администрации Кожевниковского сельского поселения для проведения конкурентных процедур по определению исполнителя для выполнения забот по зимнему содержанию дорог.

Доказательств того, что заключенные контракты, обладают разными характерными для них основными признаками (качественными характеристиками), в том числе реализуются с использованием разных методик, технологий, подходов, с не сопоставимой квалификацией, в ходе изучения представленных материалов обнаружено не было, предусмотренные контрактами услуги являются идентичными. При этом цель контрактов единая – услуги по зимнему содержанию дорог на территории с.Кожевниково.

Привлечение исполнителя без соблюдения процедур, установленных Законом № 44-ФЗ, противоречит требованиям законодательства о контрактной системе, приводит к необоснованному ограничению числа участников закупок и не способствует выявлению лучших условий поставок товаров, выполнения работ или оказания услуг.

В заседании комиссии от 17.09.2020 г. представитель ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» пояснил, что определённого графика уборки дорог не было, заявки на очистку снега поступали по мере выпадения осадков в утреннее время по телефону. Учет отработанного снегоуборочной техникой времени фиксировался справками.

Согласно представленным ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» письменным пояснением № 367 от 11.09.2020 претензионная работа по нарушению сроков оплаты муниципальных контрактов Администрацией Кожевниковского сельского поселения не велась. Претензионные письма в адрес Администрации Кожевниковского сельского поселения не направлялись, так как Заказчик в устной форме всегда гарантировал, что задолженность будет погашена при поступлении бюджетных средств.

По муниципальному контракту №06-19/13 от 25.01.2019 срок оплаты контракта истек 20.02.2019, оплата задолженности в сумме 97 500 рублей произведена 20.02.2019; по муниципальному контракту №24/4 от 04.02.2019 срок оплаты контракта истек 07.02.2019, оплата задолженности в сумме 98 950 рублей произведена 02.04.2019; по муниципальному контракту №171 от 01.10.2019 срок оплаты контракта истек 25.10.2019, оплата задолженности в сумме 152 933 рублей произведена 11.12.2019; по муниципальному контракту № 176 от 18.10.2019 срок оплаты контракта истек 23.01.2020, оплата задолженности в сумме 76 362,5 рублей произведена 02.03.2020; по муниципальному контракту № 203 от 17.12.2019 срок оплаты контракта истек 23.01.2020, оплата задолженности в сумме 23 370 рублей произведена 23.03.2020.

Таким образом, материалами дела подтверждается бездействие подрядчика по взысканию задолженности с заказчика, что противоречит

цел\м предпринимательской деятельности и свидетельствует о наличии между Администрацией Кожевниковского сельского поселения и ООГУП «Кожевниковское ДРСУ» особых доверительных отношениях.

Также, устоявшаяся практика приема заявок на выполнение работ без наличия договоров отношений и без определения примерной стоимости подлежащих выполнению работ не является общепринятой практикой и выходит за рамки сложившегося взаимодействия Администрации Кожевниковского сельского поселения и ОГУП «Кожевниковское ДРСУ», что указывает на наличие антиконкурентного устного соглашения между подрядчиком и исполнителем .

Согласно представленному отзыву ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» на заключение об обстоятельствах дела № 070/01/16-34/2020 от 01.12.2020, предприятие считает, что в его действиях отсутствуют признаки нарушения пункта 4 статьи 16 Закона защите конкуренции и указало следующее:

«В соответствии с частями 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). Заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями главы 3 Закона о контрактной системе, основываясь на принципах открытости, прозрачности информация о закупке, обеспечения конкуренции, профессионализма, ответственности за результативность обеспечения муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок. Также он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки....

....Вместо этого, сотрудники Администрации Кожевниковского сельского поселения по причине безответственности и халатного отношения к своим должностным обязанностям и низкой уровня правовой подготовки бездействовали, не организовали своевременно достаточное количество конкурентных закупок, а заключали контракты у единственного поставщика, исходя из погодных условий на данный период, допустив тем самым дробление закупок.....

... В данном деле ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» является заинтересованным лицом, чьи права и законные интересы затрагиваются в связи с рассмотрением данного дела.

Вопрос о правомерности заключения муниципальных контрактов со стороны ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» не может быть решен без учета насущных потребностей граждан (публичных интересов),

экономического и социального эффекта. Несмотря на тот факт, что заключение контрактов на зимнее содержание дорог с Кожевниковским сельским поселением не было в интересах ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» в связи с тем, что предприятие выполняет работы по другому контракту, ежемесячная прибыль которого является основным и главным доходом предприятия, а впоследствии эти контракты оказались еще и экономически нецелесообразными по причине задержки оплаты, предприятие не могло отказать Кожевниковскому сельскому поселению в просьбах об оказании услуги, исходя исключительно из интересов жителей с. Кожевниково.»

Таким образом, администрация Кожевниковского сельского поселения обязана организовать в целях недопущения нарушения антимонопольного законодательства.

Данные доводы не состоятельны, так как на основании статьи 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно представленным ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» письменным пояснениям исх. 129 от 19.03.2020 г. « в 2019 году Кожевниковское сельское поселение неоднократно обращалось к ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» с предложением заключить муниципальные контракты на выполнение работ по механизированной снегоочистке, расчистке снежных заносов автомобильных дорог, погрузке и вывозу снега. Для выполнения данных работ у Предприятия имелись достаточные человеческие и материальные ресурсы, соответственно отказать от заключения муниципальных контрактов не было целесообразно».

Таким образом, ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» было заинтересовано в заключении контрактов на зимнее содержание дорог на территории с. Кожевниково с Администрацией Кожевниковского сельского поселения без проведения конкурентных процедур, поскольку отсутствие торгов позволило ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» получить большую прибыль, чем оно могло бы получить, заключив указанные контракты в ходе конкурентной борьбы.

В пункте 11 Обзора по вопросам судебной практики, возникающей при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016, разъяснено, что не

любое несоответствие действия (соглашения) нормам законодательства свидетельствует о нарушении статьи 16 Закона о защите конкуренции. Для ее применения необходимо установление предусмотренного данной статьей специального материального состава, обязательным элементом которого будет являться наличие соглашения и антиконкурентных последствий в совокупности.

Из пункта 18 статьи 4 рассматриваемого закона следует, что соглашением признается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме. Факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством, включая требования к форме и содержанию сделок, и может быть доказан, в том числе и использованием совокупности иных доказательств, в частности фактического поведения хозяйствующих субъектов.

Кроме того, заключение контрактов в обход публичных процедур предполагает наличие вины обеих сторон соглашений, поскольку они заключены в целях ограничения конкуренции.

Так, в постановлении Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 14686/10 от 05.04.2011 по делу № А13-10558/2008 сформулирована позиция о том, что в тех случаях, когда требуется проведение конкурса, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, его непроведение (за исключением случаев, допускаемых законом) не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Антиконкурентные соглашения имеют правовой режим запретов *per se* (правовой режим безусловной антимонопольной ответственности), который не предполагает доказывания факта ограничения конкуренции, а исходит из того, что нарушение запрета *per se* автоматически влечет возможность применения мер антимонопольной ответственности к нарушителю независимо от наступления негативных последствий их заключения либо их отсутствия.

Проведение публичных процедур способствует развитию конкуренции за обладание правом исполнения договора путем создания условий для выбора контрагента, предлагающего наилучшие условия, что обеспечивает равный доступ к исполнению договора всех

заинтересованных лиц. Непроведение публичных процедур, когда это необходимо в силу закона, свидетельствует о предоставлении необоснованных преимуществ при осуществлении хозяйственной деятельности исполнителю и, как следствие, о достижении соглашения, направленного на ограничение конкуренции.

Таким образом, вышеуказанное свидетельствует о наличии антиконкурентного соглашения, заключенного между заказчиком и хозяйствующим субъектом, направленного на заключение контрактов, в результате заключения которых не обеспечен равный доступ всем потенциальным участникам товарных рынков, что существенным образом влияет на конкуренцию, поскольку определённый хозяйствующий субъект неправоммерно воспользовался предоставленным ему преимуществом.

Иные документы и письменные пояснения, а также документы в материалы рассматриваемого дела не предоставлялись.

Комиссия Томского УФАС России по рассмотрению дела №070/01/16-34/2020 о нарушении антимонопольного законодательства, установив все обстоятельства по настоящему делу, оценив доводы лиц, участвующих в рассмотрении дела приходит к выводу, что в действиях Администрации Кожевниковского сельского поселения и ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» усматриваются нарушения п.4. ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции».

Для квалификации действий хозяйствующего субъекта и государственных органов как не соответствующих статье 16 Закона о защите конкуренции необходимо установить наличие противоречащих закону соглашения между указанными лицами или их согласованных действий и наступление (возможность наступления) в результате этих действий (соглашения) последствий, связанных с недопущением, ограничением, устранением конкуренции.

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

Признаками ограничения конкуренции являются 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).

Закон № 44-ФЗ 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 таких закупок.

Из системного анализа норм Закона № 44-ФЗ следует, что законом установлен единый порядок в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации при размещении заказов, эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, расширения возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере размещения заказов, обеспечения гласности и прозрачности размещения заказов, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов. Лицо, вступающее в гражданско-правовые отношения, обязано обеспечить соблюдение требований публичного права, в том числе, воздержаться от участия в отношениях, имеющих своей целью ограничение конкуренции, либо имеющих целью обеспечение иному лицу возможности уклониться от исполнения обязанности по проведению торгов (в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе).

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 93 Закона №44-ФЗ в подлежащей применению редакции закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случаях осуществления закупки товара, работы или услуги государственной или муниципальной образовательной организацией, на

сумму, не превышающую четырехсот тысяч рублей.

Осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании названной нормы носит исключительный характер и применяется в случаях отсутствия конкурентного рынка, невозможности либо нецелесообразности применения конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) для удовлетворения нужд заказчика в случаях, когда проведение процедур конкурентного отбора нецелесообразно в силу несоответствия организационных затрат на проведение закупки и стоимости закупки либо в случаях отсутствия времени, необходимого для организации торгов.

В данном случае между Администрацией Кожевниковского сельского поселения и ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» заключено девятнадцать контрактов на выполнение работ по зимнему содержанию дорог на территории села Кожевниково, установив стоимость каждого контракта до 100 и 300 тыс. рублей.

При этом каждый контракт в отдельности не приводит к достижению цели заказчика, и только заключение и исполнение всех контрактов в совокупности достигает целей закупки – выполнение работ по зимнему содержанию дорог.

Сведения об отсутствии конкурентного рынка при выполнении работ зимнему содержанию дорог в материалах дела отсутствуют.

С целью изучения состояния конкуренции на рынке работ по содержанию дорог на территории села Кожевниково отделом контроля монополистической деятельности Томского УФАС России проведено исследование соответствующего товарного рынка, по результатам которого составлена аналитическая записка. Анализ проведён за период с 24.01.2019 по 08.01.2020, географические границы установлены в рамках МО «Кожевниковское сельское поселение», продуктовые границы рынка обозначены как услуги по содержанию автомобильных дорог общего пользования. При проведении анализа выявлен состав хозяйствующих субъектов, действующих на этом товарном рынке (не менее 7 организаций)

Действия Администрации Кожевниковского сельского поселения, выразившиеся в заключении муниципальных контрактов на содержание автомобильных дорог общего пользования с. Кожевниково без проведения конкурентного отбора среди исполнителей данных услуг, могли привести к ограничению конкуренции на исследуемом товарном рынке.

Комиссией Томского УФАС России не установлено препятствий для своевременного проведения конкурентных процедур. Доказательства, свидетельствующие о том, что проведение конкурентных процедур было нецелесообразно в силу значительных временных затрат в ситуации, когда у Администрации Кожевниковского сельского поселения не было достаточного промежутка времени для организации торгов, не представлены.

Комиссия Томского УФАС России пришла к обоснованному выводу о том, что заключение посредством проведения закупки у единственного поставщика ряда связанных между собой договоров, фактически образующих единую сделку, искусственно раздробленную для формального соблюдения специальных ограничений в обход норм Закона № 44-ФЗ, противоречит его целям, открывает возможность для приобретения хозяйствующими субъектами незаконных имущественных выгод, приводит к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. Кроме того, отсутствие публичных процедур приводит и к неэффективному использованию бюджетных средств, поскольку Закон о контрактной системе преследует цель, в том числе, предотвращения неэффективного использования бюджетных денежных средств и недопущение предоставления отдельным лицам преимуществ в получении заказа по сравнению с теми претендентами, кто имеет возможность предложить более выгодные условия удовлетворения государственных либо муниципальных нужд.

В соответствии со статьей 166 Гражданского кодекса Российской Федерации, сделка недействительна по основаниям, установленным законом, в силу признания ее таковой судом (оспоримая сделка) либо независимо от такого признания (ничтожная сделка).

Статьей 168 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, ничтожна, если из закона не следует, что такая сделка оспорима или должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки.

В силу ч. 1 ст. 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.

Исходя из указанных норм, обязанность проверять соответствие положений договора (контракта) и правовых оснований для его

заключения действующему законодательству, в том числе Закону о защите конкуренции и Закону № 44-ФЗ, возложена на обе стороны договора, так как заключение договора (контракта) в обход закона предполагает наличие вины обеих сторон соглашения, поскольку они заключены в целях ограничения конкуренции (ст. 10 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Согласно разъяснениям, изложенным в пунктах 74 и 75 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 N 25 "О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации", применительно к статьям 166 и 168 Гражданского кодекса Российской Федерации под публичными интересами, в частности, следует понимать интересы неопределенного круга лиц, обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан, а также обороны и безопасности государства, охраны окружающей природной среды. Сделка, при совершении которой был нарушен явно выраженный запрет, установленный законом, является ничтожной как посягающая на публичные интересы.

В Законе № 44-ФЗ содержится явно выраженный запрет на заключение сделок в обход таких конкурентных способов, без использования которых нарушаются права неопределенного круга третьих лиц - потенциальных участников торгов.

В соответствии с представленными ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» письмом от 16.06.2020 №2591 платежными поручениями Заказчик в рамках исполнения обязательств по муниципальным контрактам перечислил ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» денежную сумму в размере 2097776,88 (два миллиона девяносто семь тысяч семьсот семьдесят шесть) рублей 88 коп., а именно:

п/п № 82 от 15.02.2019 на сумму 97580 рублей (МК №05-19/12 от 24.01.2019),

п/п № 83 от 15.02.2019 на сумму 94710 рублей (МК №08-19/190 от 29.01.2019),

п/п № 84 от 15.02.2019 на сумму 60675 рублей (МК №07-19/190 от 28.01.2019),

п/п № 85 от 15.02.2019 на сумму 20225 рублей (МК №07-19/190 от 28.01.2019),

п/п № 92 от 20.02.2019 на сумму 71160 рублей (МК №06-19/13 от 25.01.2019),

п/п № 93 от 20.02.2019 на сумму 26340 рублей (МК №07-19/13 от 25.01.2019),

п/п № 180 от 19.03.2019 на сумму 43050 рублей (МК №24/1 от 01.02.2019),

п/п № 181 от 19.03.2019 на сумму 56580 рублей (МК № 24/1 от 01.02.2019),
п/п № 183 от 19.03.2019 на сумму 71160 рублей (МК №24/2 от 01.02.2019),
п/п № 184 от 19.03.2019 на сумму 26340 рублей (МК №24/2 от 01.02.2019),
п/п № 217 от 29.03.2019 на сумму 97350 рублей (МК №37/1 от 04.03.2019),
п/п № 218 от 29.03.2019 на сумму 98925 рублей (МК №37/4 от 01.03.2019),
п/п № 219 от 29.03.2019 на сумму 99015 рублей (МК №37/3 от 04.03.2019),
п/п № 220 от 29.03.2019 на сумму 99040 рублей (МК №41 от 12.03.2019),
п/п № 221 от 29.03.2019 на сумму 99220 рублей (МК №40 от 12.03.2019),
п/п № 222 от 29.03.2019 на сумму 97580 рублей (МК №24/3 от 01.02.2019),
п/п № 223 от 29.03.2019 на сумму 97580 рублей (МК №37/2 от 04.03.2019),
п/п № 233 от 02.04.2019 на сумму 2637,5 рублей (МК №24/4 от 04.02.2019),
п/п № 1130 от 05.12.2019 на сумму 16400 рублей (МК №177 от 18.10.2019),
п/п № 1131 от 05.12.2019 на сумму 20225 рублей (МК №176 от 18.10.2019),
п/п № 1168 от 06.12.2019 на сумму 71662,38 рублей (МК №177 от 18.10.2019),
п/п № 1169 от 06.12.2019 на сумму 63637,62 рублей (МК №177 от 18.10.2019),
п/п № 1333 от 25.12.2019 на сумму 110700 рублей (МК № 203 от 17.12.2019)
п/п № 1334 от 25.12.2019 на сумму 111083,78 рублей (МК №203 от 17.12.2019),
п/п № 1335 от 25.12.2019 на сумму 5581,22 рублей (МК №203 от 17.12.2019),
п/п № 1355 от 30.12.2019 на сумму 23788,88 рублей (МК №227 от 01.11.2019),
п/п № 18 от 31.01.2020 на сумму 292060 рублей (МК №2 от 31.12.2019),
п/п №104 от 02.03.2020 на сумму 99732, 5 рублей (оплата кредиторской задолженности за 2019 года по МК №176 от 18.10.2019 и МК №203 от 17.12.2019).

Подпунктом «к» пункта 2 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции предусмотрено право антимонопольного органа выдавать предписание о перечислении в федеральный бюджет дохода,

полученного вследствие нарушения антимонопольного органа.

Доход, полученный ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» по факту выполнения работ по зимнему содержанию дорог на территории с. Кожевниково по муниципальным контрактам МК №05-19/12 от 24.01.2019, МК №06-19/13 от 25.01.2019, МК №07-19/190 от 28.01.2019, МК №08-19/190 от 29.01.2019, МК №24/1 от 01.02.2019, МК №24/2 от 01.02.2019, МК №24/3 от 01.02.2019, МК №24/4 от 04.02.2019, МК №37/4 от 01.03.2019, МК №37/3 от 04.03.2019, МК №37/2 от 04.03.2019, МК №37/4 от 01.03.2019, МК №41 от 12.03.2019, МК №40 от 12.03.2019, МК №176 от 18.10.2019, МК №177 от 18.10.2019, МК №227 от 01.11.2019, МК № 203 от 17.12.2019, МК №2 от 31.12.2019, является незаконным, поскольку получен вследствие нарушения антимонопольного законодательства и подлежит перечислению в федеральный бюджет.

Учитывая изложенное, Комиссия Томского УФАС России приходит к выводу о необходимости выдачи ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» обязательного для исполнения предписания о перечислении в Федеральный бюджет дохода ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» в сумме 2097776,88 (два миллиона девяносто семь тысяч семьсот семьдесят шесть) рублей 88 коп., полученного в результате нарушения антимонопольного законодательства.

Кроме того, заключение федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органом или организацией, государственным внебюджетным фондом, хозяйствующим субъектом недопустимо в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения, а равно участие в нем образует состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ст. 14.32 КоАП РФ.

На основании вышеизложенного, Комиссия Томского УФАС России, руководствуясь пунктом 4 статьи 16, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьёй 50, частью 3 статьи 51 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать в рассматриваемых действиях Администрации Кожевниковского

сельского поселения (ИНН 7008006663, ОГРН 1057006448278, юридический адрес: 636160, Томская область, Кожевниковский район, село Кожевниково, ул. Гагарина,24) и ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» (ИНН 7008000894, ОГРН 1027003154914, юридический адрес:636160, Томская область, Кожевниковский район, село Кожевниково, ул. Кирова, 40) нарушение п.4 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства

3. Материалы дела передать уполномоченному должностному лицу для решения вопроса о привлечении Администрации Кожевниковского сельского поселения к административной ответственности.

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

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