

РЕШЕНИЕ

18 декабря 2018 года

г. Липецк

Резолютивная часть решения объявлена 04 декабря 2018 года

Решение в полном объеме изготовлено 18 декабря 2018 года

Комиссия Липецкого УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, рассмотрев дело № 41 по признакам нарушения администрацией сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области, и ООО «Гамма» 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 объекту «Капитальный ремонт площади с. Долгоруково, ул. Тимирязева» в нарушение порядка, предусмотренного действующим законодательством, что ограничивает доступ на рынок подрядных работ,

в присутствии на заседании:

1) <...>;

2) <...>.

УСТАНОВИЛА:

19.07.2018 в Липецкое УФАС России поступили материалы из УФСБ по Липецкой области, содержащие признаки нарушения антимонопольного законодательства в действиях администрации сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области при проведении закупки у единственных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для выполнения работ по объекту «Капитальный ремонт площади с. Долгоруково, ул. Тимирязева».

Для установления признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях администрации сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области Липецким УФАС России был сделан ряд запросов о представлении информации.

По итогам исследования поступивших материалов и информации, приказом Липецкого УФАС России от 28 августа 2018 года № 381 возбуждено дело № 34 по признакам нарушения администрацией сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области, ООО «Квант», ООО «Гамма», ОГУП «Липецкдоравтоцентр», ИП <...> пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Определением от 06.09.2018 о назначении дела № 34 к рассмотрению у администрации сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района

Липецкой области были истребованы: копия Устава администрации сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области; документы, подтверждающие направление заявки в управление жилищно-коммунального хозяйства Липецкой области на предоставление субсидии; документы, подтверждающие получение субсидии в размере 16 000 000 рублей от управления жилищно-коммунального хозяйства Липецкой области; копия договора, заключенного с ООО «ВОРОНЕЖПРОЕКТ» на разработку сметной документации на проведение работ по капитальному ремонту площади с. Долгоруково, ул. Тимирязева; сведения, о направлении сметной документации на проведение работ по капитальному ремонту площади с. Долгоруково, ул. Тимирязева в управление капитального строительства Липецкой области на экспертизу достоверности сметной стоимости; копия заключения управления капитального строительства Липецкой области. У ООО «Квант», ООО «Гамма», ОГУП «Липецкдоравтоцентр», ИП <...> были истребованы: письменные пояснения относительно заключения договоров с администрацией сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области в период с 16.06.2017 по 23.11.2017 с указанием сведений, от кого исходила инициатива заключения договоров.

Определением от 19.09.2018 рассмотрение дела № 34 о нарушении антимонопольного законодательства было отложено на 16.10.2018.

Определением от 16.10.2018 участие ИП <...> в рассмотрении дела было прекращено, в связи с отсутствием доказательств, свидетельствующих о наличии в действиях индивидуального предпринимателя признаков нарушения антимонопольного законодательства.

Определением от 16.10.2018 в отдельное производство были выделены дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении: администрации сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области и ООО «Гамма» (дело о нарушении антимонопольного законодательства № 41); администрации сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области и ОГУП «Липецкдоравтоцентр» (дело о нарушении антимонопольного законодательства № 42).

Приказом от 16.10.2018 № 457 создана Комиссия по рассмотрению дела № 41 о нарушении антимонопольного законодательства.

Определением от 16.10.2018 рассмотрение дела № 41, возбужденное в отношении администрации сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области и ООО «Гамма» по признакам нарушения п.4 ст.16 Закона о защите конкуренции назначено к рассмотрению.

В соответствии со статьей 46 ФЗ «О защите конкуренции» 08.11.2018 Комиссией Управления объявлен перерыв в заседании комиссии до 15.11.2018.

15.11.2018 на заседании Комиссии Управления оглашено заключение об обстоятельствах дела № 41.

Определением от 15.11.2018 рассмотрение дела № 41 было отложено на 04.12.2018.

В результате анализа информации и документов, представленных по запросам, представленных устных и письменных пояснений, а также иных материалов антимонопольного дела, Комиссией Липецкого УФАС России установлено следующее.

1. 30.03.2016 между администрацией сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области и ООО «ВОРОНЕЖПРОЕКТ» был заключен договор на выполнение работ по разработке проектно-сметной документации на объект «Капитальный ремонт площади по адресу Липецкая область, с. Долгоруково, ул. Тимирязева, д. 6» сроком до 31.05.2016.

На основании указанного договора, ООО «ВОРОНЕЖПРОЕКТ» была разработана единая сметная документация на проведение работ по капитальному ремонту площади с.

Долгоруково, ул. Тимирязева, на общую сумму 19 857 900 рублей, состоящая из следующих разделов (локально-сметных расчетов): доска почета и флагшток; Эстрада. Цветники. Памятник. Дополнительные работы; наружное электроосвещение и электрооборудование; наружное электроосвещение и электроснабжение; покрытие площади; благоустройство территории (покрытие площади); малые архитектурные формы (установка мелких конструкций); покрытие площадки; устройство парковки; сети канализации (земляные работы).

10.04.2017 администрацией сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области в управление жилищно-коммунального хозяйства Липецкой области была направлена заявка на предоставление субсидии в размере 16 000 000 рублей местным бюджетам из областного бюджета на реализацию муниципальных программ, направленных на формирование современной городской среды в части реализации мероприятий по благоустройству территорий общего пользования, на 2017 год.

16.05.2017 постановлением администрации сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области № 155 был утвержден план реализации муниципальной программы сельского поселения Долгоруковский сельсовет «Устойчивое развитие сельской территории сельского поселения на 2014-2020 годы», одним из мероприятий которого является капитальный ремонт площади с. Долгоруково, ул. Тимирязева.

23.05.2017 между администрацией сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области и управлением жилищно-коммунального хозяйства Липецкой области было заключено соглашение о предоставлении субсидии бюджету сельского поселения из областного бюджета на реализацию муниципальных программ, направленных на формирование современной городской среды в части реализации мероприятий по благоустройству территорий общего пользования на 2017 год.

Согласно условиям данного соглашения администрации сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области было выделено 16 000 000 рублей из областного бюджета на реализацию указанной выше программы.

Как следует из письменных пояснений управления жилищно-коммунального хозяйства Липецкой области, указанные денежные средства были перечислены в бюджет администрации сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области 26.05.2017. Данный факт также подтверждается платежным поручением № 241 от 24.05.2017.

Установлено, что в период с 16.06.2017 по 23.11.2017 администрацией сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области было заключено 183 договора (стоимостью до 100 000 рублей каждый) с ООО «Квант», ООО «Гамма», ИП <...>, ИП <...>, ОГУП «Липецкдоравтоцентр» на выполнение работ по объекту «Капитальный ремонт площади по адресу с. Долгоруково, ул. Тимирязева», на общую сумму 16 805 876,16 рублей, на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

При этом, предметом каждого из договоров являлись: работы по объекту «Капитальный ремонт площади по адресу с. Долгоруково, ул. Тимирязева».

Как следует из анализа локально-сметных расчетов, являющихся частью указанных договоров, работы, подлежащие выполнению, были распределены администрацией сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области между подрядчиками следующим образом (Приложение №1):

1) ООО «Квант» – работы по покрытию площади (117 договоров), подготовительные работы (2 договора), работы по покрытию площадки (7 договоров), электромонтажные работы (2 договора) – 134 договора на сумму 12 718 057,29 рублей;

2) ООО «Гамма» – работы по демонтажу и монтажу доски почета и флагштока (11 договоров), работы по демонтажу и монтажу эстрады (9 договоров), ремонт цветников, памятника (14

договоров), земляные работы (1 договор) – 36 договоров на сумму 2 951 148,86 рублей;

3) ОГУП «Липецкдоравтоцентр» – устройство парковки – 9 договоров на сумму 817 713 рублей;

4) ИП <...> – поставка и установка мелких конструкций – 3 договора на сумму 289 623,65 рублей;

5) ИП <...> – посев газонов – 1 договор на сумму 29 333,36 рублей.

Как следует из материалов дела, выбор подрядчиков на выполнение работ по объекту «Капитальный ремонт площади с. Долгоруково, ул. Тимирязева, д.6» осуществлялся лично главой администрации сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области путем устного предложения указанным подрядчикам о заключении договоров.

В обоснование своей позиции, администрацией сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области были представлены копии коммерческих предложений, направленных ООО «Квант», ООО «Гамма», ООО «Гамма-Сервис», ООО «СМК» в администрацию с предложением выполнить работы по объекту «Капитальный ремонт площади с. Долгоруково, ул. Тимирязева, д.6», которые и послужили основанием для выбора администрацией сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области подрядчиков.

В ходе анализа указанных коммерческих предложений установлено следующее.

ООО «Гамма» направило в администрацию сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области 180 коммерческих предложений. Каждое коммерческое предложение содержит указание на виды и объемы работ, которые ООО «Гамма» готово выполнить, со ссылкой на разделы единой проектно-сметной документации, и стоимость выполнения таких работ. При этом, коммерческие предложения составлены таким образом, чтобы стоимость выполненных работ по каждому из предложений не превышала 100 000 рублей.

Дата поступления данных коммерческих предложений в администрацию сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области не установлена, так как на данных коммерческих предложениях, представленных администрацией, отсутствуют регистрационные входящие номера, подтверждающие дату поступления указанных коммерческих предложений. Комиссией Липецкого УФАС России был истребован журнал регистрации входящей корреспонденции администрации сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области, однако, ответчик данный журнал не представил, пояснив, что указанные коммерческие предложения не регистрировались.

Из вышеизложенного следует, что ООО «Гамма» до заключения договоров на выполнение работ по объекту «Капитальный ремонт площади с. Долгоруково, ул. Тимирязева, д.6» было ознакомлено с единой проектно-сметной документацией к данному объекту, и предложило выполнить работы по объекту, путем направления коммерческих предложений, разделив работы по данному объекту на 180 отдельных договоров на сумму до 100 000 рублей.

Кроме того, согласно устным пояснениям директора ООО «Гамма» на заседании Комиссии 19.09.2018, глава администрации сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области обратился к нему с устной просьбой о заключении договоров на выполнение работ по объекту «Капитальный ремонт площади с. Долгоруково, ул. Тимирязева, д.6», поэтому ООО «Гамма» направило в администрацию свои коммерческие предложения. При этом, локальный сметный расчет к каждому из заключенных договоров составляло ООО «Гамма» на основании единой сметной документации, разработанной ООО «ВОРОНЕЖПРОЕКТ», таким образом, чтобы оплата за объем выполненных работ по каждому из договоров не превышала 100 000 рублей.

Согласно пояснениям главы администрации сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области, уведомление о получении денежных средств было получено 15 мая 2017 года, экспертиза сметной документации не проводилась, достоверная стоимость объекта не была определена, в связи с чем, освоение

бюджетных средств в 2017 году ставилось под угрозу, на основании изложенного, было принято решение осуществить закупку в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

В ходе анализа материалов дела было установлено, что заявление администрации сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области о проведении проверки сметной стоимости объекта капитального строительства было направлено в областное казенное учреждение «Управление капитального строительства Липецкой области» 28.06.2017.

При этом, несмотря на отсутствие положительного заключения, с 16.06.2017 администрация сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области приступила к заключению договоров с подрядчиками на выполнение работ по капитальному ремонту площади с. Долгоруково, ул. Тимирязева, д. 6.

31.08.2017 было вынесено положительное заключение о проверке достоверности определения сметной стоимости капитального ремонта площади по адресу: Липецкая область, с. Долгоруково, ул. Тимирязева, д. 6. При этом, в ходе проведения указанной экспертизы, был выявлен ряд замечаний и недоработок, в том числе были внесены дополнительные виды работ.

Однако на 31.08.2017 обязательства по договорам, заключенным между администрацией сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области и ООО «Гамма» до этой даты, были исполнены, выполненные работы приняты (что подтверждается актами выполненных работ), а также оплачены.

При этом, как следует из материалов дела, 09.10.2017 по 21 договору, заключенному и исполненному ООО «Гамма» до 31.08.2017, были подписаны новые акты выполненных работ, для приведения выполненных работ в соответствие с изменениями, внесенными в первоначальную единую проектно-сметную документацию. Однако предмет и объемы работ, выполненных в рамках заключенных договоров, (установленные первоначальной проектно-сметной документацией), отличаются от предмета и объемов работ, установленных новой сметой.

2. Согласно пункту 3 статьи 3 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее – Закон о контрактной системе) под закупкой товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд (далее - закупка) понимается 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.

К целям контрактной системы в соответствии со статьями 1, 6 и 8 Закона о контрактной системе отнесены повышение эффективности, результативность осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечение гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращение коррупции и других злоупотреблений, создание равных условий для участников.

В соответствии со статьей 8 Закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. 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).

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.

В части 2 статьи 8 Закона о контрактной системе содержится явно выраженный законодательный запрет: запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами

специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Согласно частям 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 настоящей главы. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Статьей 93 Закона о контрактной системе определены случаи осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

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.

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.

В письме Минэкономразвития России от 29.03.2017 №28и-1353 разъясняется, что осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании статьи 93 Закона о контрактной системе носит исключительный характер. Данная норма применяется в случае отсутствия конкурентного рынка, невозможности, либо нецелесообразности применения конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) для удовлетворения нужд заказчика.

Искусственное дробление единой закупки на множество закупок до ста тысяч рублей каждая, в целях избежания публичных процедур, не соответствует целям введения такой возможности заключения контракта без проведения конкурентных процедур.

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.

Как было указано выше, между администрацией сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области и ООО «Гамма» в период с 29.06.2017 по 14.11.2017 было заключено 36 договоров, предметы которых являются идентичными – выполнение работ по капитальному ремонту площади с. Долгоруково, ул. Тимирязева, д.6, на сумму 2 951 148,86 рублей. При этом выполнение одинаковых видов работ, предусмотрены несколькими договорами (например, договоры № 22 и № 23: ремонт кирпичной кладки стен отдельными местами).

Таким образом, изучение заключенных договоров показало, что они являются результатом искусственного дробления. Стоимость каждого договора приближена к 100 000 рублей, но не достигает этой суммы. Заключение 36 договоров не было обусловлено техническими и организационными особенностями исполнения договоров, а было вызвано намерением заключить договоры с единственным исполнителем и избежать необходимости проведения конкурентных процедур при осуществлении закупок на суммы свыше 100 тыс. руб. на определенные объекты.

То есть фактически указанные договоры образуют единую сделку, искусственно

раздробленную и оформленную 36 самостоятельными договорами для формального соблюдения ограничений, предусмотренных Законом о контрактной системе.

Препятствия для своевременного проведения конкурентных процедур Комиссией Липецкого УФАС не установлены, так как субсидия в размере 16 000 000 рублей поступила в бюджет администрации сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области 26.05.2017, то есть у администрации имелось достаточное количество времени для проведения закупки с использованием конкурентных процедур. Доказательств иного ответчиками не представлено.

Кроме того, конкурентные способы закупки позволяют, либо сэкономить бюджетные средства путем снижения начальной (максимальной) цены контракта, либо отобрать наилучшие предложения от участников.

Отсутствие публичных процедур не привело к эффективному использованию бюджетных средств, а также способствовало созданию преимущественного положения единственного подрядчика и лишило возможности других хозяйствующих субъектов реализовать свое право на заключение муниципального контракта.

Также установлено, что администрацией сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области 30.07.2018 было размещено извещение на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок о проведении электронного аукциона на выполнение работ по объекту "Капитальный ремонт площадки, прилегающей к административному зданию сельского поселения Долгоруковский сельсовет в с. Долгоруково, ул. Советская", на участие в котором было подано 4 заявки.

Таким образом, только путем торгов можно было выявить всех претендентов на заключение государственного контракта, и предоставить им равные возможности при заключении контракта на выполнение работ по объекту «Капитальный ремонт площади по адресу с. Долгоруково, ул. Тимирязева».

Впреки 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 исполнителей данных работ.

3. В соответствии со статьей 420 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) договором признается соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей.

В силу статьи 422 ГК РФ договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и 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.

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

Кроме того, согласно статье 702 ГК РФ по договору подряда одна сторона (подрядчик) обязуется выполнить по заданию другой стороны (заказчика) определенную работу и сдать ее результат заказчику, а заказчик обязуется принять результат работы и оплатить его.

Как было указано выше, до 31.08.2017 между ООО «Гамма» и администрацией сельского поселения Долгоруковский сельсовет был заключен 21 договор на выполнение работ по капитальному ремонту площади с. Долгоруково, ул. Тимирязева, д. 6, при этом по каждому из указанных договоров работы были выполнены, что подтверждается подписанными актами выполненных работ и оплачены, что говорит об отсутствии претензий к выполненным работам со стороны заказчика.

То есть работы, предусмотренные данными договорами, были выполнены в полном объеме.

При этом, 09.10.2017 сторонами были подписаны новые акты выполненных работ по указанным договорам, в которых установлены иные объемы работ, а также дополнительные виды работ, не предусмотренные заключенными договорами.

Однако никаких дополнительных соглашений или изменений к заключенным договорам сторонами не принималось. Таким образом, ООО «Гамма» выполнило работы, не предусмотренные заключенными договорами, при том, что оплата по новым актам выполненных работ не производилась.

Также, в ходе анализа информации, размещенной на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок, установлено, что ООО «Гамма» неоднократно участвовало в конкурентных процедурах, проводимых различными заказчиками, заключая контракты и исполняя их, то есть данный хозяйствующий субъект знал о порядке заключения государственных и муниципальных контрактов, установленном Законом о контрактной системе, но, имея цель – извлечение прибыли, пошло на заключение спорных договоров с нарушением требований действующего законодательства.

Учитывая идентичность предметов договоров, временной интервал, в течение которого они были заключены, а также отсутствие 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 ООО «Гамма» выполняет закупленные заказчиком работы, ответчиками не представлено.

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 пункту 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашение - договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Частью 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции установлен запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения между органами местного самоуправления 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.

Из буквального смысла указанной статьи следует, что запрещаются только такие соглашения или согласованные действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Состав правонарушения, предусмотренного ст. 16 Федерального закона о защите конкуренции, носит формальный характер, т.е. не требует обязательного наступления неблагоприятных последствий, а сам факт их возможного наступления образует окончательное правонарушение.

Рассмотренные действия администрации сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области и ООО «Гамма», выразившиеся в:

- направлении хозяйствующим субъектом коммерческих предложений администрации, содержащих виды и объемы работ со ссылкой на разделы единой проектно-сметной документации и стоимостью до 100 000 рублей;
- предложении органом местного самоуправления к заключению договоров данному хозяйствующему субъекту без проведения конкурентных процедур,
- подготовке хозяйствующим субъектом локально-сметных расчетов к каждому договору стоимостью до 100 000 рублей каждый,
- 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 объекту «Капитальный ремонт площади по адресу с. Долгоруково, ул. Тимирязева», без проведения конкурентных процедур, что привело (могло привести) к тому, что рассматриваемый 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 № 41 был проведен анализ конкуренции на рынке строительных работ.

По результатам исследования состояния конкурентной среды на рынке строительных работ было установлено следующее.

Рынок строительных работ является конкурентным, что подтверждается, в том числе, наличием в материалах дела коммерческих предложений, направленных различными хозяйствующими субъектами в администрацию сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области, выражающих готовность выполнить работы по объекту: «Капитальный ремонт площади села Долгоруково, ул. Тимирязева».

Порядок заключения договоров на выполнение работ по объекту: «Капитальный ремонт площади села Долгоруково, ул. Тимирязева» предполагает проведение публичных процедур, предусмотренных Законом о контрактной системе.

При наличии двух или нескольких претендентов на право заключения государственного контракта заказчик обязан обеспечить равный доступ всем хозяйствующим субъектам на данный рынок, в том числе путем проведения торгов в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе, в противном случае действия заказчика могут привести к ограничению конкуренции на рынке работ строительных специализированных.

Кроме того, установлено, что договоры между администрацией сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области и ООО «Гамма» были заключены на общую сумму 2 951 148,86 рублей.

Согласно ч. 2.1 ст. 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, не являющиеся членами саморегулируемых организаций в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, могут выполнять работы по договорам строительного подряда, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором, в случае, если размер обязательств по каждому из таких договоров не превышает трех миллионов рублей.

Таким образом, выполнить работы, предусмотренные заключенными договорами, могли как хозяйствующие субъекты – члены саморегулируемой организации, так и компании, выполняющие строительные работы, не являющиеся членами саморегулируемых организаций.

Вследствие вышеуказанных обстоятельств хозяйствующие субъекты были лишены доступа на указанный рынок, поскольку для доступа на данный рынок 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 определенного хозяйствующего субъекта.

Администрация сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области не предприняла каких-либо мер для создания равных возможностей всем хозяйствующим субъектам, выполняющим аналогичные работы на соответствующем товарном рынке, побороться за заключение контрактов на выполнение данных работ.

Совместные действия по реализации соглашения администрации сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области и ООО «Гамма» 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 подрядчиков и не обеспечил равный доступ всем потенциальным участникам к участию в торгах.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением законодательно установленных случаев, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном проведении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить доступ к соответствующему товарному рынку.

Именно заключение спорных договоров без проведения публичных процедур и свидетельствует об ограничении конкуренции. Данные действия могли привести к ограничению количества хозяйствующих субъектов, претендующих на право заключения контракта на выполнение работ по объекту «Капитальный ремонт площади по адресу с. Долгоруково, ул. Тимирязева».

При наличии двух или нескольких претендентов на право заключения государственного контракта государственный заказчик обязан обеспечить равный доступ всем хозяйствующим субъектам на данный рынок, в том числе путем проведения торгов в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе, в противном случае действия заказчика могут привести к ограничению конкуренции на рынке работ по капитальному ремонту.

Статьей 31 Закона о контрактной системе установлены требования к участникам закупки. Следовательно, любой хозяйствующий субъект, отвечающий данным требованиям, является потенциальным участником торгов по анализируемой закупке.

Кроме того, заключение договоров, являющихся согласованием воли сторон о всех существенных условиях, в том числе противоречащих антимонопольному законодательству, свидетельствует о наличии антиконкурентного соглашения. При этом заключение договоров в обход закона, предполагает наличие вины обеих сторон соглашения, поскольку оно заключено в целях ограничения конкуренции (статья 10 ГК РФ).

Из выше перечисленных обстоятельств дела с учетом требований Закона о защите конкуренции следует, что действия администрации сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области и ООО «Гамма»

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 № 41 от 15.11.2018 поступили письменные возражения от ответчиков.

Комиссия управления считает, что поступившие возражения не опровергают выводы комиссии о наличии антиконкурентного соглашения между органом власти и хозяйствующим субъектом в связи со следующим.

Довод, изложенный в возражениях администрации сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области и ООО «Гамма» о том, что помимо ООО «Гамма» к выполнению работ по объекту «Капитальный ремонт площади села Долгоруково, улица Тимирязева» были привлечены иные подрядчики, в частности, ООО «Квант», ОГУП «Липецкдоравтоцентр», ИП <...>, ИП <...>, в связи с чем, ограничение конкуренции отсутствует, Комиссией отклоняется, так как в ходе рассмотрения дела установлено, что договоры с ООО «Квант», ОГУП «Липецкдоравтоцентр», ИП <...>, ИП <...> были заключены на выполнение **иных видов работ**, нежели с ООО «Гамма».

ООО «Гамма» выполняло работы по демонтажу и монтажу доски почета и флагштока, эстрады, по ремонту цветников, памятника, а также земляные работы, при этом, согласно коммерческим предложениям, представленным ответчиками в материалы дела, данные виды работ были готовы выполнить иные хозяйствующие субъекты – ООО «Квант», ООО «СМК».

Как было указано выше, только путем торгов можно было выявить **всех претендентов** на заключение государственного контракта, и предоставить им равные возможности при заключении контракта на выполнение работ по объекту «Капитальный ремонт площади по адресу с. Долгоруково, ул. Тимирязева».

Довод администрации сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области и ООО «Гамма» о том, что срок давности для привлечения ответчиков к административной ответственности по статьям 7.29-7.32 КоАП РФ истек, Комиссией отклоняется, так как вопрос о привлечении виновных лиц к административной ответственности в рамках настоящего дела не рассматривается.

Иные возражения администрации сельского поселения Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области и ООО «Гамма» Комиссией отклоняются, поскольку содержат констатацию фактов, ранее установленных Комиссией, и не содержат новых доводов, аргументов, опровергающих выводы Комиссии.

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

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 Долгоруковский сельсовет Долгоруковского муниципального района Липецкой области и ООО «Гамма» 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 администрацией сельского поселения Долгоруковский сельсовет

Долгоруковского муниципального района Липецкой области и ООО «Гамма» 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 объекту «Капитальный ремонт площади с. Долгоруково, ул. Тимирязева» в нарушение порядка, предусмотренного действующим законодательством, что ограничивает доступ на рынок подрядных работ.

2. Ввиду того, что договоры на выполнение работ по объекту «Капитальный ремонт площади с. Долгоруково, ул. Тимирязева» сторонами исполнены, предписание не выдавать.

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

Председатель Комиссии _____ <...>

Члены Комиссии: _____ <...>

_____ <...>

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