РЕШЕНИЕ

г. Иркутск

Резолютивная часть решения оглашена 24 июля 2020 года.

Полный текст решения изготовлен 24 июля 2020 года.

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

Председатель Комиссии:

в отсутствие представителей лиц, участвующих деле, надлежащим образом извещенных о дате, времени и месте рассмотрения дела,

рассмотрев дело № 038/01/16-773/2020 от 17 апреля 2020 года, возбужденное по признакам нарушения Администрацией Юголокского сельского поселения Усть-Удинского района (666360, Иркутская область, Усть-Удинский район, село Юголок, улица Мира, дом 1; ИНН: 3806003122, ОГРН: 1053806023600), обществом с ограниченной ответственностью «Спорт-Контур» (664081, Иркутская область, город Иркутск, улица 30 дивизии, дом 26/3; ИНН: 3811115689; ОГРН: 1073811008413; далее – ООО «Спорт-Контур»), главой крестьянского фермерского хозяйства Голубковым Николаем Андреевичем (ОГРНИП: 317385000037812, ИНН: 381454360735; далее – ИП Голубков Н.А.) статьи 16 Федерального закона от 26 июля 2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области (далее – Иркутское УФАС России, Управление, антимонопольный орган) поступили материалы Прокуратуры Усть-Удинского района (вх. № 19339/19 от 30 декабря 2019 года), указывающие на нарушение антимонопольного законодательства Администрацией Юголокского сельского поселения Усть-Удинского

района (далее также Заказчик).

Указанное обращение послужило основанием для проведения антимонопольного расследования, по результатам которого в действиях Администрации Юголокского сельского поселения Усть-Удинского района установлены признаки нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Приказом № 038/107/20 от 17 апреля 2020 года возбуждено дело № 038/01/16-773/2020 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Администрации Юголокского сельского поселения Усть-Удинского района, ООО «Спорт-Контур», ИП Голубкова Н.А. по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившегося в заключении между заказчиком и каждым поименованным хозяйствующим субъектом антиконкурентных соглашений, результатом которых стало заключение договоров на изготовление/поставку товаров для муниципальных нужд на сумму до 100 тысяч рублей в целях формального соблюдения ограничений, установленных законодательством о контрактной системе, непроведения конкурентных процедур и заключения контрактов с указанными хозяйствующими субъектами, что существенным образом влияет на конкуренцию, поскольку заказчиком не обеспечен равный доступ всем потенциальным участникам товарных рынков к реализации права на заключение муниципальных контрактов, а определенные хозяйствующие субъекты неправомерно воспользовались предоставленными им преимуществами при осуществлении предпринимательской деятельности.

Для рассмотрения настоящего дела Управлением проведен анализ состояния конкурентной среды на товарном рынке в соответствии с требованиями части 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции, а также Приказа Федеральной антимонопольной службы от 28 апреля 2010 года № 220 "Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке" (далее - Порядок).

Анализ состояния конкуренции на рынке услуг по поставке строительных материалов и инвентаря для обустройства детских площадок:

- временной интервал исследования рынка определен периодом с мая по август 2018 года (включительно);

- продуктовые и географические границы рынка определены товарной группой «поставка различных товаров без конкретной специализации – строительных материалов и инвентаря для создания и обустройства

площадок» в границах Юголокского муниципального образования Усть-Удинского района Иркутской области.

Анализ состояния конкуренции на рынке услуг по изготовлению игрового оборудования для детских площадок (игровое оборудование):

- временной интервал исследования рынка определен апрелем 2018 года;

- продуктовые и географические границы рынка определены товарной группой «изготовление игрового оборудования для обустройства детских площадок» в границах Юголокского муниципального образования Усть-Удинского района Иркутской области.

В ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства № № 038/01/16-773/2020 от 17 апреля 2020 года Комиссией Иркутского УФАС России установлено следующее.

В целях создания комфортных условий жизнедеятельности в сельской местности Постановлением Правительства Иркутской области от 09 декабря 2013 года № 568-пп была утверждена государственная программа Иркутской области «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» на 2014-2020 годы (далее – государственная программа Иркутской области. Приложением 10 к государственной программе Иркутской области утверждена подпрограмма «Устойчивое развитие сельских территорий Иркутской области» на 2014-2020 годы.

В перечне основных мероприятий подпрограммы предусматривалась поддержка местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности.

Постановлением Правительства Иркутской области от 10 февраля 2016 года № 67-пп утверждено Положение о предоставлении и расходовании субсидий из областного бюджета местным бюджетам в целях софинансирования расходных обязательств на поддержку местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности (грантов).

Под грантом понимаются средства государственной поддержки, предоставляемые на безвозмездной основе местному бюджету в виде субсидий на реализацию общественно значимого проекта с участием граждан, проживающих в муниципальном образовании.

Между Министерством сельского хозяйства Иркутской области и Администрацией Юголокского сельского поселения заключены соглашения о предоставлении субсидии из областного бюджета местному бюджету в целях софинансирования расходных обязательств на поддержку местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности:

- от 14 марта 2018 года № 16-ФБ/2018, объем бюджетных ассигнований, предусмотренных в бюджете муниципального образования - 3 124 045 (три миллиона сто двадцать четыре тысячи сорок пять) рублей, размер субсидии – 3 102 945 (три миллиона сто две тысячи девятьсот сорок пять) рублей. Соглашением предусмотрена реализация мероприятий по обустройству детской спортивной игровой площадки в с. Юголок ул. Мира, 2 «А», обустройству территории центрального парка и отдыха в с. Юголок;

- от 14 марта 2018 года № 17-ФБ/2018, объем бюджетных ассигнований, предусмотренных в бюджете муниципального образования - 2 324 645 (два миллиона триста двадцать четыре тысячи шестьсот сорок пять) рублей, размер субсидии – 2 297 920 (два миллиона девяносто семь тысяч девятьсот двадцать) рублей. Соглашением предусмотрена реализация мероприятий по обустройству детской спортивной игровой площадки в д. Кижа, ул. Мира, 4 «б»; обустройству многофункциональной спортивной площадки в д. Юголок, ул. Мира, 2 «А»; созданию и обустройству детской многофункциональной спортивной площадки в д. Кижа;

- от 14 марта 2018 года № 18-ФБ/2018, объем бюджетных ассигнований, предусмотренных в бюджете муниципального образования - 1 295 806 (один миллион двести девяносто пять тысяч восемьсот шесть) рублей, размер субсидии – 1 290 431 (один миллион двести девяносто тысяч четыреста тридцать один) рубль. Соглашением предусмотрена реализация мероприятий по созданию и обустройству детской многофункциональной спортивной площадки в д. Кижа, ул. Мира, 4 «б».

Срок освоения субсидии – 31 декабря 2018 года.

Всего Администрацией Юголокского сельского поселения было разработано 4 паспорта общественно значимых проектов с участием граждан, проживающих в муниципальном образовании.

В целях реализации отмеченных общественно значимых проектов между Администрацией Юголокского сельского поселения и обществом с ограниченной ответственностью «Спорт-Контур» (далее –

ООО «Спорт-Контур») 09 апреля 2018 года было заключено 16 договоров на общую сумму 1 499 274 (один миллион четыреста девяносто девять тысяч двести семьдесят четыре) рубля на изготовление игрового оборудования согласно спецификации (тренажеры, качели): № 21-2/2018 – на сумму 97956 рублей; № 22-2/2018 – на сумму 98793 рублей; № 23-2/2018 – на сумму 90321 рублей; № 24-2/2018 – на сумму 50094 рублей; № 25-3/2018 – на сумму 98764 рублей; № 26-3/2018 – на сумму 87201 рублей; № 27-4/2018 – на сумму 95693 рублей; № 28-4/2018 – на сумму 99713 рублей; № 29-4/2018 – на сумму 95019 рублей; № 30-4/2018 – на сумму 99999 рублей; № 31-4/2018 – на сумму 99 900 рублей; № 32-4/2018 – на сумму 98963 рублей; № 33-4/2018 – на сумму 96854 рублей; № 34-4/2018 – на сумму 93871 рублей; № 35-4/2018 – на сумму 99130 рублей; № 36-4/2018 – на сумму 97003 рублей.

Предметов всех договоров являлось изготовление по заданию заказчика различного вида игрового оборудования согласно спецификации. Все договоры имеют единую цель – изготовление игрового оборудования для обустройства детских площадок, отмеченных в качестве общественно значимых объектов на территории Юголокского муниципального образования, средства на реализацию которых, в том числе, были предоставлены из областного бюджета в качестве субсидии.

Кроме того, между Администрацией Юголокского сельского поселения и главой крестьянского фермерского хозяйства Голубковым Николаем Андреевичем (ИНН: 317385000037812) в период с 21 мая 2018 года по 24 августа 2018 года было заключено 58 договоров поставки на передачу в собственность заказчика товара – строительных материалов и инвентаря (цементы, трубы, фонари и т.д.) всего на сумму 4 139 671, 22 (четыре миллиона сто тридцать девять тысяч шестьсот семьдесят один рубль двадцать две копейки):

1) 21 мая 2018 года - № 1-1 на сумму 91000 рублей, № 1-2 на сумму 98400 рублей, № 1-3 на сумму 98000 рублей, № 1-4 на сумму 98600 рублей, № 1-5 на сумму 99200 рублей, № 1-6 на сумму 99330 рублей, № 1-7 на сумму 99600 рублей, 1-8 на сумму 99660 рублей, № 1-9 на сумму 97950 рублей;

2) 13 июня 2018 года – № 1-10 на сумму 99840 рублей, № 1-11 на сумму 94500 рублей, № 1-12 на сумму 98400 рублей, № 1-13 на сумму 98560 рублей, № 1-14 на сумму 97940 рублей, № 1-15 на сумму 97950 рублей;

3) 09 июля 2018 года - № 2-1 на сумму 60000 рублей, № 2-2 на сумму

18700 рублей, № 2-3 на сумму 29140 рублей, № 2-4 на сумму 21400 рублей;

4) 25 июля 2018 года - № 1-16 на сумму 81600 рублей, № 1-17 на сумму 91000 рублей, № 1-18 на сумму 68000 рублей, № 1-19 на сумму 80850 рублей, № 1-20 на сумму 74700 рублей, № 1-21 на сумму 39180 рублей, № 3-1 на сумму 98000 рублей, № 3-2 на сумму 98670 рублей, № 3-3 на сумму 99000 рублей, № 3-4 на сумму 21000 рублей;

5) 01 августа 2018 года - № 3-5 на сумму 89000 рублей, № 3-6 на сумму 99600 рублей, № 3-7 на сумму 99750 рублей, № 3-8 на сумму 97500 рублей, № 3-9 на сумму 99450 рублей, № 4-1 на сумму 60060 рублей, № 4-2 на сумму 18700 рублей, № 4-3 на сумму 21000 рублей, № 4-4 на сумму 21000 рублей.

6) 07 августа 2018 года - № 3-10 на сумму 30030 рублей, 3-11 на сумму 40700 рублей, 3-12 на сумму 99960 рублей, 3-13 на сумму 97000 рублей, № 3-14 на сумму 30250 рублей, № 3-15 на сумму 89200 рублей, № 3-16 на сумму 99750 рублей, № 3-17 на сумму 97500 рублей, № 3-18 на сумму 98000 рублей, № 1-22 на сумму 97600 рублей, № 1-23 на сумму 6640 рублей, № 5-1 на сумму 97000 рублей, № 5-2 на сумму 30250 рублей;

7) 08 августа 2018 года - № 5-3 на сумму 40700 рублей, № 5-4 на сумму 60060 рублей, № 5-5 на сумму 47156,11 рублей, № 5-6 на сумму 7029 рублей;

8) 24 августа 2018 года - № 4-5 на сумму 10500 рублей; № 3-20 на сумму 63413,11 рублей, № 2-5 на сумму 10500 рублей.

Предметом всех договоров являлась поставка строительных материалов и инвентаря для создания и обустройства площадок, отмеченных в качестве общественно значимых проектов на территории Юголокского муниципального образования, средства на реализацию которых, в том числе, были предоставлены из областного бюджета в качестве субсидии.

Управлением установлено, что Голубков Николай Андреевич пребывал в должности контрактного управляющим Администрации Юголокского сельского поселения с 28 мая 2018 года по 16 сентября 2019 года, т.е. на момент заключения рассматриваемых контрактов являлся как контрактным управляющим заказчика, так и поставщиком товара и, следовательно, имел личную заинтересованность в заключении и исполнении рассматриваемых договоров.

При рассмотрении представленных документов, принимая во

внимание содержание и предмет договоров, целевое назначение товара, приобретаемого заказчиком, даты заключения договоров Управлением выявлен факт дробления единых сделок (на изготовление игрового оборудования и поставку строительных материалов) на несколько договоров, цена которых не превышает 100 000 рублей, с целью формального соблюдения ограничений, предусмотренных пунктом 4 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок, товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" в редакции, действующей в период заключения договоров (далее – Закон о контрактной системе).

Согласно статье 3 Закона о контрактной системе под закупкой товара, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд понимается совокупность действий, осуществляемых в установленном названным Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд.

К целям контрактной системы в силу статей 1, 6 и 8 Закона о контрактной системе отнесены повышение эффективности, результативность осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения 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 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 частям 1, 2 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).

В силу части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями главы 3 указанного Федерального закона. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Закупка у единственного поставщика не относится к конкурентным способам закупки, а, следовательно, применение такого метода закупок должно осуществляться исключительно в случаях, установленных законом.

Также, в письме Минэкономразвития России от 29 марта 2017 № Д28и-1353 разъяснено, что осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании статьи 93 Закона о контрактной системе носит исключительный характер. Данная норма применяется в случаях отсутствия конкурентного рынка, невозможности либо нецелесообразности применения конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) для удовлетворения нужд заказчика.

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 случае осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании данного 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.

Намеренное дробление заказчиком единых сделок не соответствует цели и содержанию процедуры осуществления закупки у единственного поставщика, установленной в пункте 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, а также принципу обеспечения конкуренции, поскольку такое заключение договоров обусловлено не техническими и организационными особенностями исполнения контрактов, а исключительно намерениями избежать проведения конкурентных процедур для осуществления закупок на сумму выше 100 тысяч рублей.

Заключение заказчиком контрактов с единственными поставщиками и отсутствие конкурентных процедур создало преимущественные условия осуществления деятельности указанным хозяйствующим субъектам и лишило возможности иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичную деятельность, реализовать свое право на изготовление и поставку товаров для муниципальных нужд.

В ходе рассмотрения настоящего дела (на заседании Комиссии 15.06.2020 г.) ответчики по делу признали факт нарушения антимонопольного законодательства и указали, что использование данного способа закупки было вызвано необходимостью заключения контрактов с указанными хозяйствующими субъектами, которые являются добросовестными контрагентами, а также отсутствием необходимой квалификации сотрудников Администрации и времени для проведения торгов в порядке, установленном действующим законодательством.

Администрацией Юголокского сельского поселения в материалы дела представлено заявление об освобождении от административной ответственности (вх. № 10114-ЭП/20 от 30 июня 2020 года, № 10375/20 от 06 июля 2020 года) в порядке, предусмотренном примечанию к статье 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, согласно которому Заказчик заявляет о заключении с ООО «Спорт-Контур» и ИП Голубковым Н.А. недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашений о заключении муниципальных контрактов без проведения торгов.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением установленных законов случаев, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены хозяйствующие субъекты, желающие получить товары, работы, услуги, доступ к

соответствующему товарному рынку либо право ведения деятельности на нем.

В соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме, при этом факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством (статьи 154, 160, 432, 434 ГК РФ).

В соответствии со статьей 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

При этом, из анализа положений статьи 16 Закона о защите конкуренции следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении названной статьи Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Указанные обстоятельства указывают на наличие соглашения, ограничивающего конкуренцию, участниками которого выступили Администрация Юголокского сельского поселения (заказчик) и указанные хозяйствующие субъекты (поставщики), в результате которого не обеспечен равный доступ всем потенциальным участникам товарных рынков к заключению контрактов на поставку/изготовление товаров для муниципальных нужд, а поставщики товаров неправомерно воспользовались предоставленными им преимуществами.

По результатам рассмотрения дела Комиссия приходит к выводу о нарушении Администрацией Юголокского сельского поселения Усть-Удинского района, ООО «Спорт-Контур» и ИП Голубковым Н.А. статьи 16 Закона о защите конкуренции, что выразилось в заключении между заказчиком и каждым поименованным хозяйствующим субъектом

антиконкурентных соглашений, результатом которых стало заключение договоров на изготовление/поставку товаров для муниципальных нужд на сумму до 100 тысяч рублей в целях формального соблюдения ограничений, установленных законодательством о контрактной системе, непроведения конкурентных процедур и заключения контрактов с указанными хозяйствующими субъектами, что существенным образом влияет на конкуренцию, поскольку заказчиком не обеспечен равный доступ всем потенциальным участникам товарных рынков к реализации права на заключение муниципальных контрактов, а определенные хозяйствующие субъекты неправомерно воспользовались предоставленными им преимуществами при осуществлении предпринимательской деятельности.

Комиссией принято заключение об обстоятельствах дела (исх. № 038/3282/20 от 07 июля 2020 года), копии которого были направлены в адрес лиц, участвующих в деле.

Лицами, участвующими в деле, письменные возражения в материалы дела не представлены.

Согласно части 4 статьи 41 Закона о защите конкуренции, на основании решения комиссия выдает предписание. Предписание оформляется в виде отдельного документа для каждого лица, которому надлежит осуществить определенные решением действия в установленный предписанием срок, подписывается председателем комиссии и членами комиссии, присутствующими на заседании комиссии.

Предписание по делу о нарушении антимонопольного законодательства изготавливается одновременно с решением. Копия предписания немедленно направляется или вручается лицу, которому предписывается совершить определенные решением действия (ч. 2 ст. 50 Закона о защите конкуренции).

Учитывая, что в настоящее время соглашение, ограничивающее конкуренцию, окончено и муниципальные контракты исполнены, Комиссия не усматривает оснований для выдачи предписания.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 16, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

Признать Администрацию Юголокского сельского поселения Усть-Удинского района (666360, Иркутская область, Усть-Удинский район, село Юголок, улица Мира, дом 1; ИНН: 3806003122, ОГРН: 1053806023600), общество с ограниченной ответственностью «Спорт-Контур» (664081, Иркутская область, город Иркутск, улица 30 дивизии, дом 26/3; ИНН: 3811115689; ОГРН: 1073811008413), главу крестьянского фермерского хозяйства Голубкова Николая Андревича (ОГРНИП: 317385000037812, ИНН: 381454360735) нарушившими статьи 16 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в связи с совершением действий, выразившихся в заключении между заказчиком и каждым поименованным хозяйствующим субъектом антиконкурентных соглашений, результатом которых стало заключение договоров на изготовление/поставку товаров для муниципальных нужд на сумму до 100 тысяч рублей в целях формального соблюдения ограничений, установленных законодательством о контрактной системе, непроведения конкурентных процедур и заключения контрактов с указанными хозяйствующими субъектами, что существенным образом влияет на конкуренцию, поскольку заказчиком не обеспечен равный доступ всем потенциальным участникам товарных рынков к реализации права на заключение муниципальных контрактов, а определенные хозяйствующие субъекты неправомерно воспользовались предоставленными им преимуществами при осуществлении предпринимательской деятельности.

2. Предписание не выдавать.

3. Копии решения направить лицам, участвующим в деле.

4. Передать материалы дела должностному лицу Иркутского УФАС России для решения вопроса о привлечении виновных лиц к административной ответственности.

Решение антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня принятия решения.

Председатель Комиссии