

Главе Администрации
Соленоозерного сельсовета
Ширинского района Республики
Хакасия
<...>

ул. К. Маркса, д. 42 Г, с.
Соленоозерное, Ширинский район,
Республика Хакасия, 655235

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки
нарушения антимонопольного законодательства

28 июля 2017 года

Г.

Абакан

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия (далее – Хакасское УФАС России) поступили материалы Прокуратуры Ширинского района Республики Хакасия от 03.08.2016 года (входящий от 08.08.2016 года № 4225) о незаконных действиях Администрации Соленоозерного сельсовета Ширинского района Республики Хакасия при проведении закупок у единственного поставщика на выполнение работ по асфальтированию участка дороги – заключение семи муниципальных контрактов (№ 11, № 12, № 13, № 14, № 15, № 16, № 17 от 05.08.2015 года). Прокуратура Ширинского района Республики Хакасия полагает, что заключенные муниципальные контракты имеют признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Усмотрев в действиях Администрации Соленоозерного сельсовета Ширинского района Республики Хакасия (далее – Администрация) признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, Приказом от 06.10.2016 года № 285 Хакасским УФАС России возбуждено дело № 23-А-16.

05.04.2017 комиссией антимонопольного органа вынесено решение по делу № 23-А-16, которым Администрация признана нарушившей пункт 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, в части осуществления действий при проведении закупок у единственного

поставщика на выполнение работ по асфальтированию участка дороги – заключение семи муниципальных контрактов (№№ 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 от 05.08.2015), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции (пункт 1).

Решено не выдавать предписание по делу о нарушении антимонопольного законодательства администрацией (пункт 2).

Не согласившись с пунктом 1 названного решения антимонопольного органа, администрация в установленный законом срок оспорила его в арбитражном суде.

В соответствии с решением Арбитражного суда Республики Хакасия от 19.07.2017 по делу № А74-6046/2017 заявление администрации Соленоозерного совета Ширинского района было удовлетворено, пункт 1 решения Хакасского УФАС России от 05.04.2017 по делу № 23-А-16 признан незаконным в связи с его несоответствием положениям Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, в указанном решении Арбитражного суда Республики Хакасия сделаны выводы о нарушении Администрацией Соленоозерного совета Ширинского района Республики Хакасия части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В связи с чем, Хакасское УФАС России приходит к выводу о необходимости выдачи Администрации Соленоозерного совета Ширинского района Республики Хакасия предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, на основании следующего.

Действия заказчиков, уполномоченных органов по определению поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях заключения с ними государственных или муниципальных контрактов, а также гражданско-правовых договоров бюджетных учреждений на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд соответствующих заказчиков регулируются Законом о контрактной системе.

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

На основании части 2 статьи 48 Закона о контрактной системе заказчик во всех случаях осуществляет закупку путем проведения открытого конкурса, за исключением случаев, предусмотренных

статьями 56, 57, 59, 72, 83, 84 и 93 названного Федерального закона.

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

В соответствии со статьей 93 Закона о контрактной системе закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей (пункт 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе). При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать пять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей. 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.

Согласно пункту 13 статьи 22 Закона о контрактной системе идентичными товарами, работами, услугами признаются товары, работы, услуги, имеющие одинаковые характерные для них основные признаки. При определении идентичности работ, услуг учитываются характеристики подрядчика, исполнителя, их деловая репутация на рынке. Определение идентичности товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд, сопоставимости коммерческих и (или) финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг осуществляется в соответствии с методическими рекомендациями (пункт 17 статьи 22 Закона о контрактной системе).

В силу пункта 20 статьи 22 Закона о контрактной системе методические

рекомендации по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), устанавливаются федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок.

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

выполняемые (оказываемые) подрядчиками, исполнителями с сопоставимой квалификацией.

Хакасским УФАС России установлено, что Администрация 05.08.2015 заключила 7 муниципальных контрактов №№ 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 на выполнение работ по асфальтированию участка дороги на общую сумму 674 167 руб. (6 контрактов на сумму 99 638 руб., 1 контракт на сумму 76 339 руб.). Предмет контрактов – работы по текущему ремонту участка дороги по ул. Карла Маркса села Соленоозерное. Состав и объем работ, место выполнения работ и срок выполнения работ по заключенным контрактам идентичны (за 166 кв.м. ремонта участка дороги, ул. Карла Маркса (съезд)), кроме объема работ по контракту № 17 (за 130 кв.м. ремонта участка дороги, ул. Карла Маркса (съезд)). При этом площадь укладки асфальта указана без конкретных обозначений его расстояния (начала и окончания).

При заключении контрактов от 05.08.2015 №№ 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 Администрацией публичные процедуры на право заключения муниципальных контрактов не проводились.

Администрацией указано на то, что при заключении спорных муниципальных контрактов руководствовался положениями статьи 93 Закона о контрактной системе, заключил контракты на осуществление работ по текущему ремонту участка дороги по ул. Карла Маркса села Соленоозерное на сумму, не превышающую сто тысяч рублей по каждому контракту. При этом ограничения годового объема закупок, установленные пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, не применяются в отношении закупок, осуществляемых заказчиками для обеспечения муниципальных нужд сельских поселений. Поскольку заключение контрактов необходимо было для обеспечения муниципальных нужд сельского поселения, ограничения, установленные пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе не

подлежат применению.

Довод Администрации основан на неверном толковании положений статьи 93 Закона о контрактной системе, поскольку ограничения, установленные пунктом 4 статьи 93 Закона о контрактной системе, касаются годового объема закупок, которые не применяются в отношении закупок, осуществляемых заказчиками для обеспечения муниципальных нужд сельских поселений. Указанная норма не распространяется на проведение конкретной закупки, а подлежит применению лишь при определении общего объема закупок, проводимых у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в течение года.

Таким образом, отсутствие ограничения годового объема

закупок для обеспечения нужд сельского поселения не подлежит применению при заключении определенного муниципального контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

В силу части 2 статьи 8 Закона о контрактной системе запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами и, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

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

Администрация не представила обоснования необходимости дробления

контракта на осуществление работ по текущему ремонту участка дороги по ул. Карла Маркса села Соленоозерное на 7 контрактов, а также не представила доказательств, свидетельствующих о необходимости заключения муниципальных контрактов с единственным исполнителем без применения конкурентных способов определения исполнителя.

Из распоряжения главы администрации от 31.07.2015 о заключении муниципальных контрактов с единственным поставщиком для проведения текущего ремонта участка дороги площадью 1126 кв.м. на сумму 674 167 руб. следует, что в целях соблюдения действующего законодательства в сфере закупок главой решено заключить шесть контрактов на сумму 99 638 руб. и один контракт на сумму 76 339 руб.

Учитывая тождественность предмета контрактов, временной интервал, в течение которого заключены контракты (все контракты заключены в один день), единую цель контрактов – проведения текущего ремонта участка дороги

площадью 1126 кв.м., Хакасское УФАС России приходит к выводу о том, что фактически муниципальные контракты №№ 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 от 05.08.2015 образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную 7 муниципальными контрактами для формального соблюдения Закона о контрактной системе, с целью ухода от соблюдения процедур, предусмотренных Законом о контрактной системе.

Таким образом, на момент подписания муниципальных контрактов у Администрации имелась необходимость в осуществлении работ по текущему ремонту участка дороги по ул. Карла Маркса села Соленоозерное на сумму 674 167 руб., что превышает предельно допустимый размер стоимости муниципального контракта, заключаемого с единственным исполнителем, при заключении которого стороны вправе не проводить процедуры, предусмотренные Законом о контрактной системе.

Письмом от 17.11.2016 № 04-8090/АТ антимонопольный орган запросил

у хозяйствующих субъектов письменные пояснения о возможном участии в закупке (конкурс, аукцион) на выполнение работ по асфальтированию участка дороги по ул. Карла Маркса села Соленоозерное (съезд) площадью 1 126 кв.м. с начальной (максимальной) ценой контракта 674 167 руб., срок выполнения работ до 20.08.2015.

Из письма государственного унитарного предприятия Республики Хакасия «Ширинское дорожное ремонтно-строительное управления» от 19.12.2016 № 396 следует, что государственное унитарное предприятие Республики Хакасия «Ширинское дорожное ремонтно-строительное управление» участвует во всех возможных торгах, в том числе объявленных на территории Ширинского района.

Следовательно, действия администрации по заключению спорных муниципальных контрактов с единственным исполнителем привели или могли привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

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

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению,

ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

В силу разъяснений, содержащихся в пункте 8 постановления Пленума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», при рассмотрении дел о признании недействующими или недействительными актов названных органов, о признании незаконными их действий (бездействия) по заявлениям антимонопольного органа, поданным в связи с нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, арбитражные суды должны учитывать следующее: если антимонопольным органом доказано, что акты, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а соответствующим органом не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие), заявленные требования подлежат удовлетворению.

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

Диспозиция части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции позволяет сделать вывод о том, что достаточным основанием для вывода о нарушении этой нормы Закона является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции. В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

На основании вышеизложенного, Хакасское УФАС России приходит к выводу, что в рассматриваемой ситуации в действиях администрации имеются

признаки нарушения положений части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции (в части принятия распоряжения от 31.07.2015 и совершения действий по заключению семи муниципальных контрактов от 05.08.2015, ограничивающих конкуренцию и создающих условия доступа на товарный рынок, при которых хозяйствующие субъекты были поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом).

Выводы Хакасского УФАС России относительно наличия в действиях Администрации признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции согласуются с имеющейся судебной практикой по аналогичным фактическим обстоятельствам, например, определение Верховного Суда Российской Федерации от 25.01.2016 № 309-КГ15-18029.

В соответствии с частью 1 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

В соответствии с частью 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции (в редакции Федерального закона от 05.10.2015 года № 275-ФЗ, действующей с 05.01.2016 года) предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 настоящего Федерального закона. Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 настоящего Федерального закона без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

Учитывая изложенное, в связи с наличием в действиях Администрации Соленоозерного сельсовета Ширинского района Республики Хакасия признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного пунктом 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Хакасское УФАС России на основании статьи 39.1 данного Закона предупреждает Администрации Соленоозерного сельсовета Ширинского района Республики Хакасия о необходимости прекращения действий, содержащих признаки нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, для чего:

1. Прекратить создание дискриминационных условий в части предоставления более лучшего положения одному хозяйствующему субъекту по сравнению с другими хозяйствующими субъектами в правоотношениях между Администрации Соленоозерного сельсовета Ширинского района Республики Хакасия и хозяйствующим субъектом, желающим поставить товары, выполнить работы, оказать услуги для нужд Администрации.

Действия в соответствии с настоящим предупреждением необходимо совершить **в срок до 18 декабря 2017 года.**

О выполнении предупреждения сообщить в адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, предоставив перечень договоров на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, заключенных с момента выдачи настоящего предупреждения до конца 2017 года, с указанием предмета контракта (договора), даты заключения и срока действия контракта (договора), номера и цены контракта (договора), основания заключения контракта (договора), наименования поставщика (подрядчика, исполнителя).

Согласно части 5 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении. Срок выполнения предупреждения должен составлять не менее чем десять дней. По мотивированному ходатайству лица, которому выдано предупреждение, и при наличии достаточных оснований полагать, что в установленный срок предупреждение не может быть выполнено, указанный срок может быть продлен антимонопольным органом.

Частью 6 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что антимонопольный орган должен быть уведомлен о выполнении предупреждения в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

В соответствии с частью 7 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

Согласно части 8 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

Руководитель управления

<...>