

Решение по делу 033/01/16-84/2024

<...>

РЕШЕНИЕ

по делу № 033/01/16-84/2024

Резолютивная часть решения оглашена 08 июля 2024 года.

Решение в полном объеме изготовлено 08 июля 2024 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Владимирской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия Владимирского УФАС России) в составе:

<...>

В присутствии:

-в присутствии ИП <...>.;

- в присутствии представителей заявителя – Прокуратуры Камешковского района – прокурора Камешковского района <...> ,

- в отсутствие представителя администрации Камешковского района Владимирской области, о дате и времени рассмотрения дела уведомленного надлежащим образом,

рассмотрев материалы дела № 033/01/16-84/2024, возбужденного по признакам нарушения п. 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в отношении администрации Камешковского района Владимирской области (ИНН 3315002127, ОГРН 1033302201250, 601300, Владимирская обл., г. Камешково, ул. Свердлова, д. 10) и ИП <...> ,

УСТАНОВИЛА:

Пунктом 1 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции антимонопольному

органу предоставлено право возбудить дело о нарушении антимонопольного законодательства при поступлении из государственных органов, органов местного самоуправления материалов, указывающих на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства.

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Владимирской области (далее – Владимирское УФАС России) рассмотрены материалы прокуратуры Камешковского района по результатам проведения проверки соблюдения администрацией Камешковского района законодательства о контрактной системе при осуществлении закупок у единственного поставщика.

Источником финансирования выступает бюджет муниципального образования г. Камешково.

Приказом от 05.05.2022 № 44/1 назначена комиссия по ходу выполнения и приемке законченных работ, осуществляемых за счет субсидии по соглашению № 513-2022-БКАД-09 от 19.01.2022

Приказом от 04.04.2022 № 33/1 назначена комиссия по ходу выполнения и приемке законченных работ, осуществляемых за счет субсидии по соглашению № 513-2022-ДД-46 от 14.02.2022

Письмом от 22.09.2022 № 01-15-5825 в адрес Департамента транспорта и дорожного хозяйства направлены документы для подписания дополнительного соглашения применительно к объектам - ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова, в частности:

- ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова д. № 13 г. Камешково;
- ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова д. № 11 г. Камешково;
- ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова д. № 18 г. Камешково;
- ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова д. № 20 г. Камешково;
- ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова д. № 15 г. Камешково;
- ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова (от д. № 10 до автобусной остановки) г. Камешково;
- ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова (от автобусной остановки до д. № 8) г. Камешково;

Договоры от 30.09.2022 № 1,2,3,4,5,6,7 были заключены за счет образовавшейся 20.09.2022 экономии, после согласования с Департаментом транспорта и дорожного хозяйства Владимирской области.

Письмом от 11.10.2022 № 01-15-6252 адрес Департамента транспорта и дорожного хозяйства направлены документы для подписания дополнительного соглашения применительно к объектам - ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова, представлены пояснительные записки, схемы, в частности:

Дополнительным соглашением № 3 от 21.10.2022 в перечень объектов, подлежащих ремонту за счет средств соглашения, включены:

- ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова (в районе д. № 8 ул. Абрамова) г. Камешково;
- ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова (от д. № 5а. до ул. Абрамова) г. Камешково;
- ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова д. № 5а. г. Камешково;
- - ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова (от д. № 5б до д. 5а.) г. Камешково;
- ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова (в районе д. № 8 ул. Абрамова) г. Камешково;
- ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова (от д. № 5а. до ул. Абрамова) г. Камешково;
- ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова д. № 5а. г. Камешково;
- - ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова (от д. № 5б до д. 5а.) г. Камешково;

Впоследствии на основании данного соглашения заключены контракты № 131 и 135.

Договоры от 15.11.2022 № 201 и 202 были заключены после подписания дополнительного соглашения от 11.11.2022 № 513 -2022-ДД-46/04 о предоставлении субсидии из областного бюджета бюджету муниципального образования г. Камешково.

Установлено, что администрацией Камешковского района в 2022 году организовано проведение работ по ремонту автомобильной дороги, в связи с чем заключено 11 договоров на выполнение работ по ремонту автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова г. Камешково с ИП <...>. на общую сумму 4 172 462, 24 руб., в том числе:

<...>					
№ и дата договора	Предмет	Сумма	Срок выполнения работ	Акт о приемке КС-2, акт КС-3	Оплата
от 30.09.2022 №1	на ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова д. 20 г. Камешково	256308,44	14.11.2022	27.10.2022	№ 485851 от 16.11.2022, № 380434

					от 13.11.2022
от 30.09.2022 №2	на ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова г. Камешково (от автобусной остановки до д.№8 ул.Свердлова)	243077,57	14.11.2022	27.10.2022	№ 485850 от 16.11.2022, № 377495 от 03.11.2022
от 30.09.2022 №3	на ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова д. 11 г. Камешково	567049,22	14.11.2022	27.10.2022	№ 485845 от 16.11.2022, № 380431 от 03.11.2022
от 30.09.2022 №4	на ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова г. Камешково (от д.№10 до автобусной остановки)	502599,53	14.11.2022	27.10.2022	№ 485849 от 16.11.2022, № 380433 от 03.11.2022
от 30.09.2022 №5	на ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова д. 18 г. Камешково	309049,83	14.11.2022	27.10.2022	№ 485847 от 16.11.2022, № 380432 от 03.11.2022
от 30.09.2022 №6	на ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова д. 13 г. Камешково	324592,33	14.11.2022	27.10.2022	№ 485848 от 16.11.2022, № 380435 от 03.11.2022
от 30.09.2022 №7	на ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова д. 15 г. Камешково	383740,72	14.11.2022	27.10.2022	№ 485846 от 16.11.2022, № 380436 от 03.11.2022
от 27.10.2022 №131	на ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова от д. №5б до д.№5а г. Камешково	228171,87	30.11.2022	21.11.2022	№ 662035 от 06.12.2022, № 569 909 от 28.11.2022
от 27.10.2022 №135	на ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова от д. №5а г. Камешково	512973,5	30.11.2022	21.11.2022	№ 662034 от 06.12.2022, № 569 908 от 28.11.2022

от 15.11.2022 №201	на ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова г. Камешково (от д. №5а до ул. Абрамова)	339359,61	30.11.2022	24.11.2022	№ 614713 от 01.12.2022, № 857359 от 22.12.2022
от 15.11.2022 №202	на ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова г. Камешково (в районе д. №8 ул. Абрамова)	505 539,62	30.11.2022	24.11.2022	№ 614711 от 01.12.2022, № 856386 от 22.12.2022

Договоры заключены во временной период с 30.09.2022 по 15.11.2022. Предмет всех договоров фактически един - выполнение работ по ремонту автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова г. Камешково. Источник финансирования – бюджет муниципального образования г. Камешково.

Впоследствии указанные участки вошли в состав единого объекта недвижимости – сооружения дорожного транспорта – ул. Свердлова, протяженность 3279 м., кадастровый № 33:06:000000:1510 (выписка ЕГРН от 18.12.2023)

Исполнительные схемы изготовлены ИП М<...>

Ведомости объемов работ к контрактам 1,2,3,4,5,6,7 изготовлены 20.09.2022, к контрактам № 131, 135, 201, 202 изготовлены 10.10.2022.

Исходя из пояснений, представленных представителем заказчика в заседании Комиссии 14.06.2024, предварительно локальные сметы не изготавливались, являются приложениями к заключенным контрактам.

Локальные сметы к контрактам содержат следующие перечни работ и товаров, требующих привлечения одинаковых материалов и строительной техники:

Вид работ	№ договора
Разработка грунта с погрузкой на автомобили – самосвалы	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 131, 135, 201, 202
Разборка асфальтобетонных покрытий	5, 7, 135
Разборка тротуаров и дорожек из плит	6, 7
Перевозка грузов	1,2, 3, 4, 5, 6, 7, 131, 201, 202
Устройство подстилающих и выравнивающих оснований из песка II класса	1, 2, 3, 4, 6, 7, 131, 135, 201, 202
Устройство оснований толщиной 12 см под тротуары из кирпичного или известнякового щебня М400	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 131, 135, 201, 202

Розлив вяжущих материалов – эмульсия битумная	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 131, 135, 201, 202
Устройство асфальтобетонных покрытий дорожек и тротуаров однослойных из смеси асфальтобетонной	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 131, 135, 201, 202
Разработка грунта вручную в траншеях глубиной до 2 м	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 131, 135, 201, 202
Устройство оснований под фундаменты песчаного	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 131, 135, 201, 202
Устройство оснований под фундаменты щебеночного	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 131, 135, 201, 202
Установка бортовых камней бетонных	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 131, 135, 201, 202
Засыпка вручную траншей, пазух, котлованов	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 131, 135, 201, 202
Разборка бортовых камней	5, 6, 7
Устройство насыпных клумб и рабаток	7
Демонтаж опор ВЛ	202
Разборка дорог из сборных железобетонных плит	202
Установка светильников с лампами	202
Установка железобетонных опор	202
Подвеска самонесущих изолированных проводов	202
Корчевка пней	135
Ремонт тротуаров из литого асфальта	135, 201

Исполнительная документация (акты освидетельствования скрытых работ, общие журналы работ) к контрактам свидетельствует о синхронности выполнения отдельных работ по рассматриваемым контрактам.

Письменные запросы коммерческих предложений иным подрядчиком администрация Камешковского района не направляла.

Ранее контракты с ИП М<...>. администрацией Камешковского района не заключались.

Согласно плану-графику на 2022 год, данные закупки изначально планировались в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона о защите конкуренции (как с единственным поставщиком), т.е. проведение публичной конкурентной процедуры не предполагалось.

Однако выявление максимально количества потенциальных участников, и как результат исполнителя государственного контракта возможно исключительно по результатам торгов.

Из названных фактов усматривается, что заключенные 11 договоров образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную отдельными договорами для формального соблюдения ограничений, предусмотренных Законом о контрактной системе, что может содержать признаки нарушения ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Оценивая изложенные обстоятельства в совокупности, Комиссия приходит к выводу о наличии у заказчика возможности проведения конкурентных процедур в связи с прошествием достаточного количества времени от момента обнаружения потребности в проведении работ, образования экономии для ее финансирования, до заключения контракта и истечения допустимых сроков проведения работ.

Исходя из сведений, представленных администрацией Камешковского района, по состоянию на 30.09.2022 сумма совокупного объема закупок составила 184 055 560,88 рублей. Совокупный объем закупок у единственного поставщика по п. 4 ч. 1 ст. 93 44-ФЗ 22 704 338,32 рублей, что составляет 12,3%, что свидетельствует о превышении допустимого объема закупок по п. 4 ч.1 ст. 93 44-ФЗ.

По состоянию на 27.10.2022 сумма совокупного объема закупок составила 182 474 938,27 рублей. Совокупный объем закупок у единственного поставщика по п. 4 ч. 1 ст. 93 44-ФЗ 26 438 048,71 рублей, что составляет 14,4%, что свидетельствует о превышении допустимого объема закупок по п. 4 ч. 1 ст. 93 44-ФЗ.

По состоянию на 15.11.2022 сумма совокупного объема закупок составила 170 650 762,51 рублей. Совокупный объем закупок у единственного поставщика по п. 4 ч. 1 ст. 93 44-ФЗ 22 664 580,81 рублей, что составляет 13,2%, что свидетельствует о превышении допустимого объема закупок по п. 4 ч. 1 ст. 93 44-ФЗ.

Разделение заказчиком тождественных работ, для формального соблюдения ограничений, предусмотренных Законом о контрактной системе с целью ухода от необходимости проведения конкурентных процедур может свидетельствовать о нарушении антимонопольного законодательства.

Кроме прочего, согласно данных открытых источников в 2021 – 2022 г.г. ИП Механцев А.С. принимал участие в конкурентных процедурах, проводимых государственными заказчиками в соответствии с Законом о контрактной системе. Таким образом, администрация и ИП <...> не могли не располагать информацией о том, что закупка у единственного поставщика носит исключительный характер, и по общему правилу должна проводится посредством конкурентных процедур.

Заказчик представил письменные мотивированные пояснения по делу (исх. № 01-20-2282 от 09.04.2024), в которых отмечается, что само по себе неоднократное приобретение одноименных товаров, работ, услуг у единственного поставщика с соблюдением требований 44-ФЗ не является нарушением закона о контрактной системе, если такие действия не являются результатом антиконкурентного соглашения. Отмечается, что предметы контрактов разные, автомобильная дорога

по ул. Свердлова по состоянию на 2022 год на кадастровом учете не стояла. По каждому договору утверждена отдельная локальная смета. Заказчик вправе самостоятельно выбирать способ определения поставщика. Заключение единого контракта на весь объем работ привело бы к увеличению срока выполнения работ. На момент заключения договоров в 2022 году по итогам конкурентных процедур на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог местного значения, образовалась экономия денежных средств, которая была направлена на ремонт социально – значимых работ, требующих незамедлительного ремонта, а проведение конкурентных процедур требует значительных временных затрат, в связи с чем выполнение работ пришлось бы производить при наступлении плохих погодных условий, без соблюдения требований строительных норм и правил.

Согласно пункту 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции под хозяйствующим субъектом понимается коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

ИП М<...> зарегистрирован в Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей (далее - ЕГРИП) 30.01.2003, за основным государственным регистрационным номером – 3<...>. Основным видом деятельности является Производство земляных работ (43.12.3).

Исходя из ст. 43 Устава муниципального образования Камешковский район, администрация муниципального образования Камешковский район – орган местного самоуправления, осуществляющий исполнительно-распорядительные функции, наделенное в соответствии с настоящим Уставом полномочиями по решению вопросов местного значения района и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления муниципальными законами и законами Владимирской области.

Администрация муниципального образования Камешковский район обладает правами юридического лица, зарегистрировано в Едином государственном реестре юридических лиц (далее - ЕГРЮЛ) 20.01.2003, за основным государственным регистрационным номером – 1033302201250. Основным видом деятельности является деятельность органов местного самоуправления по управлению вопросами общего характера (ОКВЭД 84.11.3).

Таким образом, установлено, что ИП М<...> является хозяйствующим субъектом по смыслу пункта 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции, администрация муниципального образования Муромцевское сельское поселение является органом местного самоуправления.

Согласно подпункту 3 пункта 1 статьи 1 Закона о контрактной системе указанный

закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в части, касающейся заключения гражданско-правового договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества), от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования.

По пункту 7 статьи 3 Закона о контрактной системе заказчик - государственный или муниципальный заказчик либо в соответствии с частями 1 и 2.1 статьи 15 Закона о контрактной системе бюджетное учреждение, государственное, муниципальное унитарные предприятия, осуществляющие закупки.

Таким образом, при заключении договоров на выполнение комплекса работ, которые являются предметами договоров, поименованных в Таблице 1, администрация муниципального образования Камешковский район выступала в качестве заказчика и должно руководствоваться Законом о контрактной системе.

Согласно части 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации, в Российской Федерации гарантируется поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. Данная конституционная гарантия реализована в законодательстве о конкуренции.

Статья 34 Конституции Российской Федерации устанавливает, что каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции регламентированы положениями Закона о защите 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 Закона о защите конкуренции).

Статьей 4 Закона о защите конкуренции предусматривается, что конкуренция представляет собой 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.

В части 1 статьи 3 Закона о защите конкуренции указано, что закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды,

Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Требования Закона о защите конкуренции применимы к закупкам, проводимым в порядке Закона о контрактной системе, Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

В соответствии со статьей 6 Закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

В статье 8 Закона о контрактной системе закреплен принцип обеспечения конкуренции, заключающийся в следующем: 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).

Независимо от способа закупки принципы Закона о контрактной системе должны соблюдаться в полной мере.

Согласно статье 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме (далее также - электронный аукцион), закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

При проведении торгов имеет место состязательность участников, конкурирующих между собой за право заключить договор и стремящихся выдвинуть организатору торгов наиболее выгодные условия договора по поставке товаров, выполнению работ или оказанию услуг. Именно торги позволяют максимально использовать механизм конкуренции и состязательности участников, достигая наиболее выгодных результатов, выдвигая более жесткие требования и условия по гарантиям исполнения, что и отвечает юридической природе торгов.

Согласно части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями главы 3 указанного 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, осуществление такой закупки должно производиться исключительно в случаях, установленных законом. Такие случаи предусмотрены

статьей 93 Закона о контрактной системе.

Пунктом 4 частью 1 статьи 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 частности, закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может быть осуществлена в случае осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую шестисот тысяч рублей, либо закупки товара на сумму, предусмотренную частью 12 настоящей статьи, если такая закупка осуществляется в электронной форме. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать десять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей.

Таким образом, закон не содержит ограничений в количестве закупок, которые заказчик вправе осуществить у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, в том числе в случаях, когда предметом контрактов является приобретение одних и тех же товаров, работ, услуг.

Вместе с тем, осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании статьи 93 Закона о контрактной системе носит исключительный характер.

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

Указанная правовая позиция отражена, в том числе в Письме Минэкономразвития России от 06.12.2016 № Д28и-3204, от 14.07.2016 № Д28и-1805.

Кроме того, пунктом 3 статьи 1 ГК РФ предусмотрено, что при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно, а в статье 10 ГК РФ конкретизируется запрет на использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции.

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 о контрактной системе, противоречит его целям и открывает возможность для приобретения хозяйствующими субъектами незаконных имущественных выгод.

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 шестисот 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.

Для установления факта «дробления» предмета договоров (контрактов) необходимо одновременное соблюдение следующих условий:

- 1) предмет договоров (контрактов) предполагает поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся однородными или идентичными;
- 2) поставка таких товаров, выполнение работ либо оказание услуг направлены на удовлетворение единой нужды заказчика;
- 3) такие договоры (контракты) заключены с одним лицом.

Определение идентичности и однородности товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и 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).

Согласно пунктам 3.5, 3.6 Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), 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; однородными признаются работы, услуги, которые, не являясь идентичными, имеют сходные характеристики, что позволяет им быть коммерчески и (или) функционально взаимозаменяемыми.

Вместе с тем, учитывая характер сделок, заключенных между одним заказчиком – администрацией муниципального образования Камешковский район и одним исполнителем – ИП М<...>, в том числе временной период совершения сделок – 11 сделок в период 30.09.2022 – 15.11.2022, фактически единый предмет закупок – ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова г. Камешково, предусматривающий выполнение отдельных работ, отвечающих признакам однородности, указанную закупку следует рассматривать как единую, а действия направленными на искусственное дробление закупки, результатом которой

является заключение договоров до 600 тысяч рублей (на общую сумму 4 172 462, 24 рублей) без проведения конкурентных процедур.

Стоит также отметить, что денежные средства на исполнение обязательств по вышеуказанным договорам были выделены в рамках единой статьи бюджетной классификации в рамках единого целевого соглашения о предоставлении субсидии.

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 о контрактной системе, противоречит его целям и открывает возможность для приобретения хозяйствующими субъектами незаконных имущественных выгод.

Вышеуказанная правовая позиция поддерживается сложившейся судебной практикой (например: Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 14.03.2019 № Ф01-259/2019 по делу № А38-5835/2018, Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 22.01.2020 № 11АП-20848/2019 по делу № А49-5897/2019, Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.12.2019 № 17АП-16280/2019 по делу № А71-9164/2019, Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 06.09.2019 № 19АП-4715/2019 по делу № А36-3763/2019).

Согласно пункту 18 Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017, заключение договора с единственным поставщиком и отсутствие конкурентных процедур способствует созданию преимущественного положения единственного поставщика (исполнителя) и лишает возможности других хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичную деятельность, реализовать свое право на заключение контракта.

Таким образом, заключение указанных договоров в нарушение норм Закона о контрактной системе противоречит публичным интересам, поскольку нарушает установленный законодателем порядок привлечения субъектов на товарный рынок, а также нарушает права и законные интересы неопределенного круга лиц, так как последние лишены возможности заключить договор на оказание работ, предусмотренных в вышеназванных договорах.

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 контракта 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.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается

возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Признаки ограничения конкуренции приведены в пункте 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции, к числу которых относится 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.

В силу пункта 4 статьи 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 ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Под соглашением согласно пункту 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Сама возможность заключения соглашения между хозяйствующими субъектами, если такое соглашение приводит или может привести к ограничению конкуренции, рассматривается законодателем как общественно опасное деяние, имеющее квалифицирующее значение для констатации факта нарушения антимонопольного законодательства. Наличие или угроза наступления негативных последствий в результате заключения такого соглашения презюмируется и не требует отдельного доказывания.

Доказывание наличия и фактической реализации антиконкурентного соглашения между хозяйствующими субъектами осуществляется на основании анализа их поведения в рамках предпринимательской деятельности, с учетом принципов разумности и обоснованности.

При этом, 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 с использованием совокупности иных доказательств, в частности фактического поведения хозяйствующих субъектов («Обзор по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.03.2016)).

Подтверждением наличия антиконкурентного соглашения может служить определенная модель поведения участников соглашения.

Указанная модель поведения администрации Камешковского района и ИП М<...> свидетельствует о направленности умысла названных хозяйствующих субъектов на заключение антиконкурентного соглашения, в результате которого другим хозяйствующим субъектам создается препятствие доступу на товарный рынок.

Заключение антиконкурентного соглашения между администрацией Камешковского района и ИП М<...>. подтверждается тем, что у администрации Камешковского района и ИП <...>. имелась возможность не заключать прямые договоры на выполнение работ по ремонту автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова г. Камешково, а заключить договоры по итогам проведения конкурентных процедур администрацией Камешковского района на принципах добросовестности, открытости, соперничества, однако, администрация Камешковского района и ИП М<...> не предприняли мер для оказания соответствующих услуг на названных принципах, а направленность их действий свидетельствует о намеренном совершении указанных противоправных действий.

Доказательства, свидетельствующие о принятии администрацией Камешковского района и ИП М<...>. всех зависящих от них мер для соблюдения требований Закона о защите конкуренции и Закона о контрактной системе, отсутствуют.

Сведения о том, что нарушения антимонопольного законодательства были вызваны чрезвычайными, объективно непредотвратимыми обстоятельствами и другими непредвидимыми, непредотвратимыми препятствиями, находящимися вне контроля данных юридических лиц, при соблюдении ими той степени заботливости и осмотрительности, какая требовалась от них в целях надлежащего исполнения обязанностей по соблюдению требований антимонопольного законодательства, отсутствуют.

Таким образом, в действиях администрации Камешковского района и ИП М<...>. усматриваются признаки нарушения п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции в части заключения в период 30.09.2022 – 15.11.2022 11 договоров на взаимосвязанные работы по ремонту автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова г. Камешково до 600 тыс. рублей на общую сумму 4 172 462, 24 рублей с единственным исполнителем - ИП М<...> без проведения конкурентных процедур.

Согласно части 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции, при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного

законодательства.

Владимирским УФАС России проведен анализ с целью полного, объективного, всестороннего исследования конкуренции на открытых аукционах в электронной форме, рассматриваемых в рамках дела о нарушении антимонопольного законодательства № 033/01/16-84/2024 в соответствии с Порядком проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке, утвержденным приказом ФАС России от 28.04.2010 года N 220 и зарегистрированным в Минюсте РФ 02.08.2010 года N 18026 . .

Анализ состояния конкурентной среды осуществлен в соответствии со следующими нормативными актами:

- Федеральным законом от 26.07.2006 года N 135-ФЗ "О защите конкуренции";
- Федеральным законом от 05.04.2013 года N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон о контрактной системе);
- Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденный Приказом ФАС России от 28.04.2010 года N 220;

По результатам проведения анализа состояния конкуренции в рамках рассмотрения дела № 033/01/16-84/2024 установлено следующее.

- временной интервал настоящего исследования определен 30.09.2022 – 15.11.2022 (дата заключения первого и последнего договоров на ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова г. Камешково);
- продуктовые границы товарного рынка – ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова г. Камешково
- географические границы товарного рынка определены как административные границы муниципального образования Камешковский район Владимирской области;

В силу части 1 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

Согласно части 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

Заключение об обстоятельствах дела № 033/01/16-84/2024 принято 14.06.2024 в заседании Комиссии. Заключение об обстоятельствах дела № 033/01/16-83/2024

(исх. № АП/2996/24 от 14.06.2024) направлено в адрес лиц, участвующих в деле. Возражений и пояснений по обстоятельствам, изложенным в заключении, от администрации Камешковского района не поступало.

В заседании Комиссии 08.07.2024 ИП М<...> против вменяемого нарушения возражал, отметил, что объявление конкурентных процедур от него не зависело, он ответил на предложение заключить контракт. Если бы были объявлены конкурсные процедуры, он бы в них поучаствовал.

В отношении указанного довода Комиссия Владимирского УФАС России отмечает, что при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно, а в статье 10 ГК РФ конкретизируется запрет на использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции. При заключении договоров обязанность проверять их соответствие действующему законодательству возложена на обе стороны договора.

На основании вышеизложенного, Комиссия Владимирского УФАС России приходит к выводу о том, в действиях ответчиков – администрации Камешковский район и ИП М<...> содержатся признаки нарушения ч. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в заключении антиконкурентного соглашения, которое привело (могло привести) к ограничению доступа на товарный рынок при заключении и исполнении контрактов на ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова г. Камешково до 600 тыс. рублей, фактически образующих единую сделку, на общую сумму 4 172 462, 24 рублей с единственным исполнителем - ИП Ме<...> без проведения конкурентных процедур.

Таким образом, оснований для прекращения настоящего дела по основаниям, указанным в части 7 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции у Комиссии Владимирского УФАС России не имеется.

Комиссия Владимирского УФАС России по рассмотрению дела № 033/01/16-84/2024 о нарушении антимонопольного законодательства, учитывая совокупность имеющихся доказательств, приходит к выводу о нарушении администрацией Камешковского района и ИП М<...>. п. 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции. Нарушение выразилось в заключении антиконкурентного соглашения, которое привело (могло привести) к ограничению доступа на товарный рынок при заключении и исполнении контрактов на ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова г. Камешково до 600 тыс. рублей, фактически образующих единую сделку, на общую сумму 4 172 462, 24 рублей с единственным исполнителем - ИП М<...>. без проведения конкурентных процедур. в нарушение п. 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В ходе рассмотрения настоящего дела Комиссией Владимирского УФАС России было установлено, что все исследуемые Комиссией договоры исполнены подрядчиком, предмет работ принят и оплачен заказчиком. При таких обстоятельствах, в силу положений статьи 23 Закона о защите конкуренции у Комиссии Владимирского УФАС России отсутствуют основания для выдачи предписания об устранении нарушений.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Владимирского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию Камешковского района Владимирской области (ИНН 3315002127, ОГРН 1033302201250, 601300, Владимирская обл., г. Камешково, ул. Свердлова, д. 10) <...> виновными в заключении антиконкурентного соглашения, которое привело (могло привести) к ограничению доступа на товарный рынок при заключении и исполнении контрактов на ремонт автомобильной дороги (тротуара) по ул. Свердлова г. Камешково до 600 тыс. рублей, фактически образующих единую сделку, на общую сумму 4 172 462, 24 рублей с единственным исполнителем - ИП М<...>. без проведения конкурентных процедур в нарушение п. 4 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»
2. Обязательное для исполнения предписание ответчикам не выдавать, поскольку на момент вынесения решения нарушение является окончанным, договоры исполнены, работы приняты и оплачены заказчиком.

Председатель комиссии

<...>

Члены комиссии:

<...>

<...>

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

Исп.<...>

2024-3930