

Прокуратура Уярского района

Площадь Революции, 15, г. Уяр,
Красноярский край, 663920

Администрация Роцинского сельсовета

ул. Советская, 8, п. Роща, Уярский район,
Красноярский край, 663933

ИП <...>

РЕШЕНИЕ

по делу № 6-16-19 о нарушении антимонопольного законодательства

«17» июня 2019 года

г.Красноярск

Резолютивная часть решения оглашена на заседании 03.06.2019

В полном объеме решение изготовлено 17.06.2019

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – <...>, заместитель руководителя управления – начальник контрольного отдела; члены Комиссии – <...>, исполняющая обязанности начальника правового отдела; <...>, специалист-эксперт отдела контроля органов власти, рассмотрев дело № 6-16-19, возбужденное по признакам нарушения Администрацией Роцинского сельсовета Уярского района Красноярского края (далее - Администрация) и индивидуальным предпринимателем <...> запрета, установленного пунктом 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции»),

в отсутствии ответчиков и заявителя, надлежащим образом уведомленных о месте и времени рассмотрения настоящего дела

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение прокуратуры Уярского района (исх. № 7/1-06-2018 от 30.10.2018; вх. № 18994 от 01.11.2018) с просьбой провести проверку действий Администрации при заключении

муниципальных контрактов на оказание услуг по предоставлению транспорта на подвоз щебня с ИП <...>.

По результатам рассмотрения вышеназванного обращения, в связи с выявлением в действиях Администрации и ИП <...> признаков нарушения пункта 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в достижении антиконкурентного соглашения, которое привело к ограничению доступа на товарный рынок оказания транспортных услуг, по перевозке грузов (транспортировка щебня), посредством заключения без проведения публичных процедур контрактов (№7 от 03.05.2018, №8 от 15.05.2018, №12 от 07.06.2018, №11 от 07.06.2018, №10 от 28.05.2018), приказом Красноярского УФАС России от 01.02.2019 № 28 возбуждено настоящее дело.

Определением от 06.02.2019 о назначении дела №6-16-19 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению к участию в рассмотрении дела в качестве ответчиков привлечены Администрация Роцинского сельсовета и ИП <...>, в качестве заявителя прокуратура Уярского района, а рассмотрение дела назначено на 4 марта 2019 года.

К моменту рассмотрения дела Администрация Роцинского сельсовета представила письменную позицию (вх.№2877 от 21.02.2019), заключающуюся в следующем: Администрация направляла ООО «Паритет-плюс», Уяржелезобетон ОАО, Березовский филиал ГП «КрайДЭО», ИП <...> коммерческие предложения на оказание услуг по вывозу щебня на территории в период с мая 2018 года по первую половину июня 2018 года. Из данных субъектом в адрес Администрации ответ направили ООО «Паритет-плюс» и ИП <...>. От ИП <...> поступило с самой низкой ценой предоставления услуги и сроками.

Контракты заключались на оказание идентичной услуги, но в различных населенных пунктах. В связи с привлечением техники, принадлежащей другой организации, администрация не имела технической возможности обеспечить непрерывную работу ИП <...> и соответственно контракты заключались в короткие сроки.

В соответствии с письменными пояснениями ИП <...> (вх.№2994 от 25.02.2019) 23.04.2018 от Администрации Роцинского сельсовета поступил запрос цены (предложения) на услугу – предоставление транспорта на подвоз щебня. 26.04.2018 ИП <...> отправил ответ на запрос с предоставлением суммы на транспортную услугу на подвоз щебня.

4 марта 2019 года дело №6-16-19 рассмотрено в присутствии ИП <...> и главы Роцинского сельсовета – <...>, в отсутствие заявителя, надлежащим образом уведомленного о месте и времени рассмотрения настоящего дела.

В связи с необходимостью получения дополнительной информации, определением от 04.03.2019 рассмотрение дела № 6-16-19 отложено, назначено на 12 апреля 2019 года.

Определением от 12.04.2019 рассмотрение дела отложено в связи с принятием заключения об обстоятельствах дела, рассмотрение дела назначено на 27.05.2019.

12.04.2019 копия заключения об обстоятельствах дела направлена в адрес лиц, участвующих в деле.

Уведомлением о переносе даты рассмотрения дела о нарушении

антимонопольного законодательства от 17.05.2019 рассмотрение дело перенесено на 03.06.2019.

Определением о продлении срока рассмотрения дела, срок рассмотрения дела №6-16-19 продлен до 06.11.2019.

03 июня 2019 года дело рассмотрено Комиссией в отсутствие представителей лиц, участвующих в деле, надлежащим образом уведомленных о времени и месте рассмотрения настоящего дела.

12.04.2019, на основании статьи 48.1 ФЗ «О защите конкуренции», Комиссией было принято заключение об обстоятельствах дела № 6-16-19; лицам, участвующим в деле, было предложено представить комиссии пояснения, доказательства и привести доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела.

Комиссией при рассмотрении дела установлены следующие обстоятельства, имеющие значение для рассмотрения дела.

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.

В соответствии со статьей 6 ФЗ «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 ФЗ «О контрактной системе» закреплён 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).

В соответствии с пунктом 6 статьи 3 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – ФЗ «О дорогах») дорожная деятельность - деятельность по проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, ремонту и

содержанию автомобильных дорог.

Согласно части 3 статьи 15 осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения обеспечивается уполномоченными органами местного самоуправления.

Согласно пункту 5 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - ФЗ «О местном самоуправлении»), к вопросам местного значения сельского поселения относится дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения, организация дорожного движения, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

При этом согласно части 3 ФЗ «О местном самоуправлении», к вопросам сельского поселения относятся в частности вопросы, предусмотренные пунктом 1-9 части 1 статьи 14.

Соответственно дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения относится к вопросам местного значения сельского поселения.

В соответствии с частью 1 статьи 37 ФЗ «О местном самоуправлении», местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения.

Уставом Рощинского сельсовета Уярского района Красноярского края, принятым решением Рощинского сельского Совета депутатов от 17.05.2002 г. (далее – Устав) установлено, что Рощинский сельсовет (далее – Сельсовет) является в соответствии с законами Российской Федерации и Красноярского края самостоятельным муниципальным образованием, находящимся в границах Уярского района Красноярского края.

Согласно статье 7 Устава, администрация сельсовета является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления, подотчетным Совету депутатов сельсовета.

Пунктом 15 части 1 статьи 6 Устава закреплено, что к вопросам местного значения относится дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов сельсовета и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов сельсовета, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Таким образом, осуществление дорожной деятельности в пределах Рошинского сельсовета относится к полномочиям Администрации Рошинского сельсовета.

В период с 03.05.2018 по 07.06.2018 между Администрацией и ИП <...> были заключены следующие муниципальные контракты на оказание услуг по предоставлению транспорта на подвоз щебня (Таблица 1).

Таблица 1.

п	Дата заключения контракта	Номер контракта	Цена контракта (руб.)	Сроки оказания услуг
	03.05.2018	7	99 900,00	03.05.2018-14.05.2018
	15.05.2018	8	99 600,00	15.05.2018-24.05.2018
	28.05.2018	10	99 810,00	28.05.2018-06.06.2018
	07.06.2018	11	99 495,00	07.06.2018-16.06.2018
	07.06.2018	12	40 001,50	07.06.2018-18.06.2018

Из анализа указанных контрактов следует, что у всех контрактов предмет идентичен – оказание услуг по предоставлению транспорта на подвоз щебня. Цена каждого контракта не превышает 100 тысяч рублей. Все контракты заключены последовательно в короткий промежуток времени. Услуги по контрактам предоставлялись непрерывно, за исключением перерыва в 4 дня между контрактами №8 от 15.05.2018 и №10 от 28.05.2018.

Из преамбулы указанных контрактов следует, что они заключены в соответствии с требованиями пункта 4 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – ФЗ «О контрактной системе»).

Согласно пункту 4 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» закупка товара, работы или услуги у единственного поставщика может быть осуществлена 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. На заказчиков, осуществляющих деятельность на территории иностранного государства, при осуществлении закупок в соответствии с настоящим пунктом не распространяются ограничения в части установления цены контракта, не превышающей ста тысяч рублей. В отношении федерального органа исполнительной власти, осуществляющего закупки для обеспечения федеральных нужд государственных органов, образованных для обеспечения деятельности Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, расчет указанных ограничений годового объема закупок, которые заказчик вправе осуществить на

основании настоящего пункта, производится отдельно для такого федерального органа исполнительной власти и каждого такого государственного органа.

Таким образом, все указанные контракты были заключены без проведения торгов.

Вместе с тем, исходя из предмета вышеназванных контрактов, последние были заключены с единой целью – предоставление транспортных услуг по перевозке грузов (подвоз щебня) на территорию Рощинского сельсовета.

Общая сумма контрактов составила 438 806,50 рублей.

Комиссия, исследовав материалы дела, ознакомившись с позицией лиц, участвующих в рассмотрении дела, приходит к следующим выводам.

В соответствии со статьей 54 ФЗ «Об организации местного самоуправления» на закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются в соответствии с ФЗ «О контрактной системе». Закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются за счет средств местного бюджета.

Отношения, возникающие в связи с осуществлением закупок для государственных или муниципальных нужд, регулируются ФЗ «О контрактной системе».

В силу пункта 7 статьи 3 ФЗ «О контрактной системе» под заказчиком понимается заказчик - государственный или муниципальный заказчик либо в соответствии с частями 1 и 2.1 статьи 15 ФЗ «О контрактной системе» бюджетное учреждение, государственное, муниципальное унитарные предприятия, осуществляющие закупки.

По пункту 6 статьи 3 ФЗ «О контрактной системе» муниципальный заказчик – муниципальный орган или муниципальное казенное учреждение, действующие от имени муниципального образования, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени муниципального образования и осуществляющие закупки.

В соответствии с частью 1 статьи 37 ФЗ «О местном самоуправлении», местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения.

Как указывалось выше, пунктом 15 части 1 статьи 6 Устава предусмотрено, что дорожная деятельность в отношении дорог местного значения относится к вопросам местного значения.

Таким образом, при заключении муниципальных контрактов на оказание услуг по предоставлению транспорта на подвоз щебня являлось муниципальным заказчиком и руководствовалось положениями ФЗ «О контрактной системе».

Независимо от способа закупки принципы ФЗ «О контрактной системе» должны соблюдаться в полной мере.

Согласно статье 24 ФЗ «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 контракт и стремящихся выдвинуть организатору торгов наиболее выгодные условия контракта по поставке товаров, выполнению работ или оказанию услуг. Именно торги позволяют максимально использовать механизм конкуренции и состязательности участников, достигать наиболее выгодных результатов, выдвигая более жесткие требования и условия по гарантиям исполнения, что и отвечает юридической природе торгов.

Закупка у единственного поставщика является неконкурентным способом, случаи избрания которого закреплены в статье 93 ФЗ «О контрактной системе». В частности пункт 4 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» закрепляет возможность осуществить закупку товара, работы или услуги заказчиком у единственного поставщика 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.

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 ФЗ «О контрактной системе», в том числе в случаях, когда предметом контрактов является приобретение одних и тех же товаров, работ, услуг.

Вместе с тем, частью 5 статьи 24 ФЗ «О контрактной системе» предусмотрено, что заказчики не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Часть 2 статьи 8 ФЗ «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 ФЗ «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 контрактов, фактически образующих единую сделку, искусственно раздробленную для формального соблюдения специальных ограничений в обход норм ФЗ «О контрактной системе», противоречит его целям и открывает возможность для приобретения хозяйствующими субъектами незаконных имущественных выгод.

Указанная правовая позиция отражена в ряде решений арбитражных судов РФ. (Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 26.08.2016 N Ф09-8787/16 по делу № А34-6943/2015, Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 7 ноября 2016 года № 03АП-6465/16, Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 27 июля 2016 года № 04АП-3241/16, Постановление 3-го арбитражного апелляционного суда от 07 ноября 2016 года по делу № А69-2168/2016, Решение Арбитражного суда Красноярского края от 25.07.2013 по делу №А33-5708/2013, Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 12.11.2014 по делу №А74- 1116/2014, Решение Арбитражного суда Красноярского края от 02.10.2017 №А33-10038/2017, Решение Арбитражного суда Красноярского края по делу А33-6166/2018, Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда Красноярского края от 23.07.2018 по делу А33-31305/2017, Решение Арбитражного суда Красноярского края по делу А33-13046/2018).

Проведение публичных процедур способствует развитию конкуренции за обладание правом исполнения контракта 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.

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.

Для установления первого признака «дробления» контрактов необходимо проанализировать, являются ли услуги, подлежащие поставке в рамках заключенных между Администрацией Рощинского сельсовета и ИП <...> идентичными или однородными.

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 ФЗ «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.

По результатам рассмотрения заключенных между Администрацией Рошинского сельсовета и ИП <...>v контрактов установлено, что предмет муниципальных контрактов №7 от 03.05.2018, №8 от 15.05.2018, №12 от 07.06.2018, №11 от 07.06.2018, №10 от 28.05.2018 идентичный, а именно оказание услуг по предоставлению транспорта на подвоз щебня.

Относительно второго условия признания «дробления» предмета договоров (контрактов), необходимо учитывать различные обстоятельства, такие как заключение договоров (контрактов) в короткий промежуток времени или в один день, доведение лимитов денежных средств до распорядителя (получателя) единым трансфертом, необходимость выполнения государственных (муниципальных) заданий, программ и т.п., место выполнения работ, срок их выполнения, а также иные обстоятельства, свидетельствующие о том, что нужда заказчика для удовлетворения которой заключены договоры (контракты), является единой.

Указанные контракты (№7 от 03.05.2018, №8 от 15.05.2018, №12 от 07.06.2018, №11 от 07.06.2018, №10 от 28.05.2018), заключены последовательно за непродолжительный временной период (май-июнь), приобретателем по ним является одно и то же лицо, имеющее единый интерес, выполнение контрактов осуществлялось на территории Рошинского сельсовета, соответственно данные контракты направлены на достижение единой цели.

Общая стоимость данной сделки превышает предельно допустимый размер закупки по пункту 4 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» - 100 000 рублей и составляет 438 806,50 рублей.

При этом выполняется и третье условие «дробления» предмета договоров (контрактов) – указанные контракты на оказание идентичной услуги, направленные на удовлетворение единой нужды заказчика, заключены с ИП <...>.

Таким образом, по результатам рассмотрения заключенных между Администрацией Рошинского сельсовета и ИП <...> контрактов установлено, что заказчиком фактически осуществлена закупка единой услуги – предоставление транспортных услуг по перевозке грузов (подвоз щебня на территорию Рошинского сельсовета Уярского района Красноярского края) на общую сумму 438 806,50 рублей, а искусственное «дробление» закупки данных услуг свидетельствует об обходе ограничения установленного пунктом 4 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе».

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

Согласно разъяснениям, изложенным в пунктах 74 и 75 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела 1 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», применительно к статьям 166 и 168 ГК РФ под публичными интересами, в частности, следует понимать интересы неопределенного круга лиц, обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан, а также обороны и безопасности государства, охраны окружающей природной среды. Сделка, при совершении которой был нарушен явно выраженный запрет, установленный законом, является ничтожной как посягающая на публичные интересы.

В ФЗ «О контрактной системе» содержится явно выраженный запрет на заключение сделок в обход таких конкурентных способов, без использования которых нарушаются права неопределенного круга третьих лиц – потенциальных участников торгов.

Таким образом, заключение указанных муниципальных контрактов в нарушение норм ФЗ «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 контракт на оказание услуг, предусмотренных в вышеназванных контрактах.

Проведение публичных процедур способствует развитию конкуренции за обладание правом исполнения контракта 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 этой связи и поскольку общая стоимость заключенных контрактов превышает предельно допустимый размер закупки у единственного поставщика, в соответствии с требованиями главы 9 ГК РФ, Комиссия приходит к выводу о том, что заключенные контракты являются недействительной (ничтожной) сделкой.

В соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 167 ГК РФ недействительная сделка не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с ее недействительностью, и недействительна с момента ее совершения, при недействительности сделки каждая из сторон обязана возвратить другой все полученное по сделке, а в случае невозможности возвратить полученное в натуре (в том числе тогда, когда полученное выражается в пользовании имуществом, выполненной работе или предоставленной услуге) возместить его стоимость, если иные последствия недействительности сделки не предусмотрены законом.

Аналогичную правовую позицию занимают и арбитражные суды Российской

Федерации. Так, в постановлении Арбитражного суда Уральского округа № Ф09-8787/16 по делу № А34-6943/2015, руководствуясь ст. 8, ч. 1, 2, 5 ст. 24, п. 4 ч. 1 ст. 93 ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», п. 3.5.1 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, суд удовлетворил иск о признании недействительными (ничтожными) сделок, оформленных договорами поставки, заключенными между ответчиками; о применении последствий недействительности ничтожной сделки.

Частью 1 статьи 3 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции») установлено, что названный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, 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.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 ФЗ «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 ФЗ «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.

Пунктом 4 статьи 16 ФЗ «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 ФЗ «О защите конкуренции» понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Анализ вышеназванных норм права позволяет сделать вывод, что соглашения, которые приводят или могут привести к ограничению доступа на товарный рынок хозяйствующих субъектов могут быть совершены как в письменной, так и 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.

Для определения факта заключения антиконкурентного соглашения необходимо, прежде всего, установить как сам товарный рынок, на котором достигнуто соглашение и предполагается влияние на конкуренцию, в его географических границах, так и состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке. С указанной целью управлением проведен анализ состояния конкуренции.

В соответствии с пунктом 10.8 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 (далее - Порядок), по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», анализ состояния конкуренции на товарном рынке включает следующие этапы:

- определение временного интервала исследования товарного рынка;
- определение продуктовых границ товарного рынка;
- определение географических границ товарного рынка;

Временной интервал определен исходя из цели исследования – анализа состояния конкурентной среды на указанном рынке оказания транспортных услуг по перевозке грузов (предоставление транспорта на подвоз щебня) в период с 03.05.2018 по 18.06.2018.

В соответствии с пунктом 4 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» под товарным рынком понимается сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее - определенный товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной

возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

Таким образом, в рассматриваемом случае нарушение антимонопольного законодательства совершено на товарном рынке оказания транспортных услуг по перевозке грузов (оказания услуг по предоставлению транспорта на подвоз щебня).

Согласно пункту 1 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» под товаром понимается объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

Таким образом, под товаром, в том смысле, какой в него вкладывает ФЗ «О защите конкуренции», понимаются транспортные услуги по перевозке грузов.

За продуктовые границы товарного рынка оказания транспортных услуг по перевозке грузов следует принять указанный товар. При этом, оценивая границы товарного рынка, определение продуктовых границ товарного рынка основывается на мнении покупателей о взаимозаменяемости товаров, составляющих одну товарную группу. Мнение покупателей может определяться путем анализа предмета договоров (контрактов), на основании которых осуществляется реализация товара. В рассматриваемом случае предварительное определение товара проведено на основании предмета контрактов, заключенных между Администрацией Роцинского сельсовета и ИП <...>. На этапе окончательного определения продуктовых границ исследуемого товарного рынка, подтвердились продуктовые границы товарного рынка, определенные на предварительном этапе.

Процедура определения географических границ товарного рынка (границ территории, на которой приобретатель (приобретатели) приобретает или имеет экономическую, техническую или иную возможность приобрести товар и не имеет такой возможности за ее пределами) включает: предварительное определение географических границ товарного рынка; выявление условий обращения товара, ограничивающих экономические возможности приобретения товара приобретателем (приобретателями); определение территорий, входящих в географические границы рассматриваемого товарного рынка.

Определение географических границ товарного рынка осуществлялось методом установления фактических районов продаж (местоположения приобретателей), хозяйствующих субъектов (продавцов), осуществляющих продажи на рассматриваемом товарном рынке (в предварительно определенных географических границах).

Местонахождение потребителя – Роцинский сельсовет Уярского района Красноярского края. Местонахождение поставщиков (ООО «Паритет-плюс», АО «Уяржелезобетон», Березовский филиал ГП «КрайДЭО», ИП <...>) , которым направлялись запросы о ценовом предложении – Красноярский край.

Вместе с тем, поскольку в том случае, если бы Администрация Роцинского сельсовета проводило закупку способами, предусмотренными ФЗ «О контрактной системе», такими способами в данных обстоятельствах выступили бы конкурентные способы определения поставщика (исполнителя, подрядчика), в силу того, что закупка с подобными условиями не подпадает под случаи закупки у единственного

поставщика (статья 93 ФЗ «О контрактной системе»), извещение о проведении закупки было бы размещено в единой информационной системе в сфере закупок, которое не может содержать требований о нахождении исполнителя в конкретном регионе, и потенциальными исполнителями могли быть любые хозяйствующие субъекты, постоянно оказывающие подобные услуги.

При этом с учетом того, что заказчиком является Администрация Рошинского сельсовета, являющаяся исполнительно-распорядительным органом Рошинского сельсовета, соответствующая потребность заказчика существует только на территории указанного муниципального образования.

Следовательно, потенциальными поставщиками могут быть любые хозяйствующие субъекты, осуществляющие и имеющие возможность осуществить поставку вышеназванного товара на территорию Рошинского сельсовета.

Таким образом, Комиссией было установлено, что за географические границы товарного рынка необходимо принимать территорию Рошинского сельсовета Красноярского края.

ИП <...> действует в границах данного товарного рынка.

Не проведение Администрацией Рошинского сельсовета публичных процедур на право заключения контракта на оказания транспортных услуг по перевозке грузов свидетельствует о предоставлении необоснованных преимуществ ИП <...> при осуществлении хозяйственной деятельности и ограничении доступа иным хозяйствующим субъектам на соответствующий товарный рынок.

Таким образом, поскольку заключение государственных контрактов было произведено без соблюдения норм ФЗ «О контрактной системе», отсутствуют предусмотренные законодателем механизмы, обеспечивающие конкуренцию и максимальную степень удовлетворения заказчиком своих нужд.

Как следует из материалов дела, ИП <...>, путем направления коммерческого предложения, выразил согласие на заключение нескольких контрактов на поставку идентичного товара для единой цели в обход конкурентных процедур, общая сумма которых превышала допустимую пунктом 4 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» сумму закупки у единственного поставщика.

Таким образом, ИП <...>, сознательно и добровольно заключил соглашение, недопустимое в соответствии с антимонопольным законодательством, и участвовал в нем, соответственно заключение и реализация спорных муниципальных контрактов явилось результатом согласованного выражения воли двух участников Администрации Рошинского сельсовета и ИП <...>.

В соответствии с абзацем 3 пункта 1 статьи 2 Гражданского кодекса Российской Федерации предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке.

Таким образом, ИП <...>, самостоятельно совершая определенные действия, в частности, заключение контрактов на оказание транспортных услуг по перевозке грузов без анализа правовой основы обязан предполагать возможные

последствия своих действий.

В соответствии с пунктом 1 статьи 421 ГК РФ граждане и юридические лица свободны в заключении договора. Согласно пункту 1 статьи 432 ГК РФ договор заключается посредством направления оферты (предложения заключить договор) одной из сторон и ее акцепта (принятия предложения) другой стороной.

Таким образом, вышеуказанные нормы ГК РФ закрепляют принцип свободы договора. Вместе с тем, принцип свободы договора предполагает добросовестность действий его сторон, разумность и справедливость его условий. Свобода договора, предполагая, что стороны действуют по отношению друг к другу на началах равенства и автономии воли и определяют условия договора самостоятельно в своих интересах, при этом не означает, что при заключении договора стороны могут действовать и осуществлять свои права без учета прав других лиц, а также ограничений, установленных ГК РФ и другими законами.

В силу статьи 422 ГК РФ договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом или 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, в том числе ФЗ «О защите конкуренции» и ФЗ «О контрактной системе», возложена на обе стороны договора.

Заключение договора, являющегося согласованием воли сторон обо всех существенных условиях, в том числе противоречащих законодательству о контрактной системе и антимонопольному законодательству, свидетельствуют о наличии антиконкурентного соглашения между Администрацией Роцинского сельсовета и ИП <...>.

Довод Администрации Роцинского сельсовета о том, что контракты заключались на оказание идентичной услуги, но в различных населенных пунктах, является несостоятельным, поскольку имелась единая потребность в транспортных услугах по перевозке грузов на территории Роцинского сельсовета.

Кроме того доводы Администрации о том, что Администрация не имела технической возможности обеспечить непрерывную работу ИП <...>, отклоняются ввиду того, что данные обстоятельства не создают препятствий в проведении торгов и дальнейшего исполнения контракта, заключенного по результатам торгов.

С учетом изложенного, Комиссия по рассмотрению дела №6-16-19 пришла к выводу о наличии в действиях Администрации Роцинского сельсовета и ИП <...> нарушения пункта 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в достижении антиконкурентного соглашения, путем заключения муниципальных контрактов №7 от 03.05.2018, №8 от 15.05.2018, №12 от 07.06.2018, №11 от 07.06.2018, №10 от 28.05.2018 без проведения публичных процедур, что привело или могло привести к ограничению конкуренции, поскольку создало хозяйствующим субъектам препятствия в доступе на товарный рынок оказания транспортных услуг по перевозке грузов.

Согласно подпунктам «а», «е» пункта 2 части 1 статьи 23 ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган выдает в случаях, указанных в ФЗ «О защите конкуренции», обязательные для исполнения предписания, в том числе о прекращении ограничивающих конкуренцию соглашений и об устранении последствий нарушения антимонопольного законодательства.

Вместе с тем, на момент вынесения решения контракты: №7 от 03.05.2018, №8 от 15.05.2018, №12 от 07.06.2018, №11 от 07.06.2018, №10 от 28.05.2018 были исполнены.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу об отсутствии необходимости выдачи ответчикам обязательного для исполнения предписания о прекращении ограничивающего конкуренцию соглашения и об устранении последствий нарушения антимонопольного законодательства, путем расторжения указанных контрактов.

Вместе с тем, действия по заключению недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения, а равно участие в нем, образуют состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена статьей 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП).

На основании вышеизложенного, Комиссия по рассмотрению дела №6-16-19 о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь статьями 11, 23, 39, 41, 49, 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию Рошинского сельсовета Уярского района Красноярского края и индивидуального предпринимателя <...> нарушившими запрет, установленный пунктом 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции» в части достижения антиконкурентного соглашения, посредством заключения муниципальных контрактов №7 от 03.05.2018, №8 от 15.05.2018, №12 от 07.06.2018, №11 от 07.06.2018, №10 от 28.05.2018 без проведения публичных процедур, которое привело к ограничению доступа на товарный рынок транспортных услуг по перевозке грузов.
2. Обязательное для исполнения предписание ответчикам не выдавать в связи с тем, что выявленное нарушение является оконченным.
3. Передать в необходимом объеме копии материалов дела № 6-16-19 уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении ИП Мартынюка В.В., а также виновного должностного лица Администрации Рошинского сельсовета дел об административных правонарушениях по статье 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Настоящее решение может быть обжаловано в порядке, установленном статьей 52 Федерального закона 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в течение трех месяцев с момента вынесения решения.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии:

<...>

<...>