

<...>

ул. Шевченко, 90-157, г. Красноярск,
660092

МУ «Департамент инженерного
обеспечения администрации
Эвенкийского муниципального района
Красноярского края»

ул. Советская, 2, п. Тура, Красноярский
край, 664800

ООО «МонтажРегионСтрой»

ул. Алексеева, 7, г. Красноярск, 660098

Прокуратура Эвенкийского района
Красноярского края

ул. Смидовича, 14, п. Тура,
Эвенкийский муниципальный район,
Красноярский край, 668000

РЕШЕНИЕ

по делу № 52-16-17

28.09.2017

г. Красноярск

Резолютивная часть решения оглашена на заседании Комиссии 14 сентября 2017 года.

В полном объеме решение изготовлено 28 сентября 2017 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – <...>, заместитель руководителя управления; члены Комиссии – <...>, начальник контрольного отдела; <...>, ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, рассмотрев дело №52-16-17 о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения муниципальным учреждением «Департамент инженерного обеспечения администрации Эвенкийского

муниципального района Красноярского края» (ул. Советская, 2, п. Тура, Красноярский край, 664800) (ИНН/ОГРН – 8801012965/1068800000939) (далее – МУ «ДИО администрации ЭМР»), обществом с ограниченной ответственностью «МонтажРегионСтрой» (ул. Алексеева, 7, г. Красноярск, 660098) ИНН/ОГРН – 2465276439/1122468043830) (далее – ООО «МРС») пункта 4 части 1 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции», Закон о защите конкуренции), выразившимся выразившихся в заключении муниципальных контрактов № 22 от 05.10.2015, № 23 от 05.10.2015, № 24 от 05.10.2015 без проведения публичных процедур, что свидетельствует о достижении соглашения между МУ «ДИО Администрации ЭМР» и ООО «МРС», которое привело к ограничению доступа хозяйствующих субъектов на товарный рынок монтажно-строительных работ,

с участием:

ответчика – директора ООО «МонтажРегионСтрой» <...>;

в отсутствии лиц, привлеченных к участию в рассмотрении дела, надлежащих образом уведомленных о месте и времени рассмотрения дела

УСТАНОВИЛА:

Настоящее дело возбуждено приказом Красноярского УФАС России №107 от 24.04.2017 по результатам рассмотрения заявления <...> (исх. № б/н от 17.02.2017; вх. № 2459 от 20.02.2017) в отношении МУ «Департамент инженерного обеспечения» и ООО «МонтажРегионСтрой» по признакам нарушения пункта 4 части 1 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», выразившимся в заключении муниципальных контрактов № 22 от 05.10.2015, № 23 от 05.10.2015, № 24 от 05.10.2015 без проведения публичных процедур, что свидетельствует о достижении соглашения между МУ «ДИО Администрации ЭМР» и ООО «МРС», которое привело к ограничению доступа хозяйствующих субъектов на товарный рынок монтажно-строительных работ.

В адрес Красноярского УФАС России поступило заявление <...> (исх. № б/н от 17.02.2017; вх. № 2459 от 20.02.2017) с просьбой провести проверку на предмет соответствия требованиям антимонопольного законодательства действий МУ «ДИО Администрации ЭМР» при заключении контрактов на проведение монтажно-строительных работ наружных сетей линии электропередач в п. Ессей Эвенкийского муниципального района Красноярского края.

Определением от 05.05.2017 о назначении дела №52-16-17 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению, к участию в рассмотрении дела в качестве заявителя привлечен <...>; в качестве ответчиков привлечены МУ «ДИО администрации ЭМР» и ООО «МРС», а рассмотрение дела назначено на 05.06.2017.

Определением от 5 июня 2017 года, в связи с необходимостью обеспечения явки представителя МУ «ДИО администрации ЭМР» для дачи пояснений относительно вменяемого нарушения и получения дополнительной информации у сторон по делу №52-16-17, рассмотрение дела отложено на 19.07.2017.

Определением от 19 июля 2017 года, в связи с необходимостью обеспечения явки

представителя МУ «ДИО администрации ЭМР» для дачи пояснений относительно вменяемого нарушения и получения дополнительной информации у сторон по делу №52-16-17, срок рассмотрения дела продлен 05.05.2018, а рассмотрение дела отложено на 10.08.2017.

Определением от 10 августа 2017 года, в связи с принятием заключения об обстоятельствах дела, рассмотрение дела №52-16-17 отложено на 14.09.2017.

При рассмотрении дела №52-16-17 Комиссией установлены следующие, имеющие значение для рассмотрения дела, обстоятельства.

МУ «ДИО администрации ЭМР» зарегистрировано в Едином государственном реестре юридических лиц Межрайонной инспекцией Федеральной налоговой службы №3 по Красноярскому краю 06.07.2010, на основании свидетельства о государственной регистрации юридического лица №005634629, за основным государственным регистрационным номером - 1068800000939 (ОГРН – 1068800000939).

В соответствии с пунктом 1.1. Положения о МУ «ДИО администрации ЭМР», утвержденного решением Эвенкийского районного совета депутатов от 24.06.2016 №3-1512-29 (далее – Положение), МУ «ДИО администрации ЭМР» является органом местного самоуправления Эвенкийского муниципального района, входящим в структуру администрации Эвенкийского муниципального района, который осуществляет на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов Красноярского края, правовых актов государственных органов края, правовых актов органов местного самоуправления Эвенкийского муниципального района:

1. нормативное правовое регулирование и разработку проектов решений Эвенкийского районного совета депутатов, правовых актов администрации Эвенкийского муниципального района и Департамента по организации деятельности органов управления в сфере жилищно-коммунального хозяйства, хранения нефтепродуктов, связи, транспорта;

2. оказание муниципальных услуг по решению вопросов местного значения в сфере жилищно-коммунального хозяйства, хранения нефтепродуктов, связи, транспорта.

В адрес МУ «ДИО администрации ЭМР» от Управления ООО «МРС» были направлены три коммерческих предложения с приложением локального сметного расчета о намерении выполнить работы и поставить материалы, необходимые для электроснабжения модульной ДЭС в п. Ессей:

- коммерческое предложение на сумму 96706 руб. 90 коп. (исх. №91-03 от 15.09.2015);

- коммерческое предложение на сумму 99110 руб. 56 коп. (исх. №87-02 от 30.08.2015);

- коммерческое предложение на сумму 99089 руб. 32 коп. (исх. №88-02 от 11.09.2015).

Коммерческие предложения на выполнение работ по монтажу модульной ДЭС в п.

Ессей от иных поставщиков в адрес Управления представлены не были.

Между МУ «ДИО Администрации ЭМР», в лице заместителя главы администрации – руководителя департамента инженерного обеспечения <...> и ООО «МонтажРегионСтрой» (ИНН 2465276439; ОГРН 1122468043830), в лице директора <...>, 05.10.2015 заключены следующие муниципальные контракты на выполнение работ:

– № 22 от 05.10.2015 на выполнение работ по монтажу наружных сетей ЛЭП-0,4 кВ для электроснабжения объектов «Модульная ДЭС», «Блочно-модульная котельная» в п. Ессей Эвенкийского муниципального района Красноярского края с 05.10.2015 по 15.11.2015 на сумму 99 089 руб. 32 коп.;

– № 23 от 05.10.2015 на выполнение работ по монтажу наружных сетей ЛЭП-0,4 кВ для электроснабжения объектов «Модульная ДЭС», «Блочно-модульная котельная» в п. Ессей Эвенкийского муниципального района Красноярского края с 05.10.2015 по 15.11.2015 на сумму 96 706 руб. 90 коп.;

– № 24 от 05.10.2015 на выполнение работ по монтажу наружных сетей ЛЭП-0,4 кВ для электроснабжения объектов «Модульная ДЭС», «Блочно-модульная котельная» в п. Ессей Эвенкийского муниципального района Красноярского края с 05.10.2015 по 15.11.2015 на сумму 99 110 руб. 56 коп.

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 которому закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей.

ООО «МРС» зарегистрировано в Едином государственном реестре юридических лиц Межрайонной инспекцией Федеральной налоговой службы №23 по Красноярскому краю 09.12.2012, на основании свидетельства о государственной регистрации юридического лица №006049921, за основным государственным регистрационным номером - 1122468043830 (ОГРН – 1122468043830).

В соответствии с пунктом 1.3 Устава ООО «МРС», утвержденного решением №1 единственного участника ООО «МРС» <...> 02.08.2012 (далее – Устав), ООО «МРС» является коммерческой организацией.

Согласно пункту 2.1 и 2.2. Устава, целями деятельности ООО «МРС» являются расширение рынка товаров и услуг, а также извлечение прибыли. ООО «МРС» осуществляет любые виды деятельности, не запрещенные законом.

Предметом контрактов № 22 от 05.10.2015, № 23 от 05.10.2015, № 24 от 05.10.2015 является выполнение работ по монтажу наружных сетей ЛЭП-0,4 кВ для электроснабжения объектов «Модульная ДЭС», «Блочно-модульная котельная» в п. Ессей Эвенкийского муниципального района Красноярского края в строгом соответствии со сметным расчетом, утвержденным муниципальным заказчиком.

Согласно локальному сметному расчету (Приложение № 1) к муниципальному контракту № 22 от 05.10.2015 подрядчик принимает на себя обязательства

выполнить пусконаладочные работы по порталу для присоединения модульной ДЭС (определение удельного сопротивления грунта) и электроснабжение объекта Блочно-модульная котельная (с использованием светильника наружного освещения LEDEL-street 48 XP-G, кронштейна анкерного CS10/3, анкерного зажима PA 1500, зажима поддерживающего PS 1500).

Согласно локальному сметному расчету (Приложение № 1) к муниципальному контракту № 23 от 05.10.2015 подрядчик принимает на себя обязательства выполнить присоединение модульной ДЭС (монтаж связей и распорок из одиночных и парных уголков, гнутосварных профилей приемного портала, огрунтовку металлических поверхностей за один раз грунтовкой ГФ-021), пусконаладочные работы по порталу для присоединения модульной ДЭС (измерение сопротивления растекания тока заземлителя), электроснабжение объекта Блочно-модульная котельная (с использованием проводов изолированных для воздушных линий электропередачи алюминиевых самонесущих марки СИП-2 сечением 3x50+1x54,6+1x16 мм², проводов изолированных для воздушных линий электропередачи алюминиевых самонесущих марки СИП-2 сечением 3x16+1x25 мм² и установкой с помощью механизмов деревянных опор ВЛ 0,38 6-10 кВ из пропитанных деталей с одинарными приставками одностоечных) и пусконаладочные работы (снятие характеристик коммутационных аппаратов временных).

Согласно локальному сметному расчету (Приложение № 1) к муниципальному контракту № 24 от 05.10.2015 подрядчик принимает на себя обязательства выполнить присоединение модульной ДЭС (демонтаж опор ВЛ 0,38-10 кВ без приставок одностоечных с подкосом, устройство по фермам настила рабочего толщиной 50 мм сплошного, с использованием лесоматериалов круглых для линий связи, автоблокировки, мачт радио, траверс опор линий электропередачи напряжением ниже 35 кВ из лиственницы диаметром 14-24 см и более, длиной 4,5-6,5 м, зажима ответвительного Р 72, хомута для кабеля, решетчатых конструкций приемного портала, конструкций стальных порталов и окраской металлических огрунтованных поверхностей органосиликатной композицией ОС-12-01) и электроснабжение объекта Блочно-модульная котельная (установку с помощью механизмов деревянных опор ВЛ 0,38 6-10 кВ из пропитанных деталей с одинарными приставками одностоечных).

Таким образом, локальные сметные расчеты к муниципальным контрактам № 22 от 05.10.2015, № 23 от 05.10.2015, № 24 от 05.10.2015 содержат взаимосвязанные перечни работ по монтажу наружных сетей ЛЭП-0,4 кВ для электроснабжения одних и тех же объектов – модульной ДЭС и блочно-модульной котельной:

– в соответствии с локальным сметным расчетом к муниципальному контракту № 22 от 05.10.2015 электроснабжение объекта Блочно-модульная котельная должно быть обеспечено с использованием осветительных приборов и специальных креплений для проводов (анкерных кронштейнов и зажимов, поддерживающих зажимов), тогда как описание самих проводов содержится в локальном сметном расчете к другому договору – муниципальному контракту № 23 от 05.10.2015;

– для электроснабжения объекта Блочно-модульная котельная подрядчик обязуется выполнить установку с помощью механизмов одинаковых деревянных опор по разным договорам: по локальному сметному расчету к муниципальному контракту № 23 от 05.10.2015 – в количестве 3 шт., а по локальному сметному расчету

к муниципальному контракту № 24 от 05.10.2015 – в количестве 1 шт.;

– определение удельного сопротивления грунта при проведении пусконаладочных работ по portalу для присоединения модульной ДЭС, согласованное в локальном сметном расчете к муниципальному контракту № 22 от 05.10.2015, технологически взаимосвязано с проведением измерения сопротивления растеканию тока заземлителя, выполнение которого предусмотрено локальным сметным расчетом к другому договору – муниципальному контракту № 23 от 05.10.2015;

– описание конструкций приемного портала ДЭС (решетчатых, стальных) приведено в локальном сметном расчете к муниципальному контракту № 24 от 05.10.2015, а монтаж связей и распорок приемного портала указывается в сметном расчете к муниципальному контракту № 23 от 05.10.2015.

Помимо идентичного предмета, муниципальные контракты № 22 от 05.10.2015, № 23 от 05.10.2015, № 24 от 05.10.2015 имеют одинаковое место исполнения (Красноярский край, Эвенкийский муниципальный район, п. Ессей), содержат тождественные условия об иждивении подрядчика (выполнении работ из его материалов, его силами и средствами), личном выполнении работ (без привлечения к исполнению контракта субподрядчиков), порядке расчетов (безналичный), сроке выполнения работ (с 05.10.2015 по 15.11.2015).

В соответствии с актами о приемке выполненных работ от 15.10.2015 работы по монтажу наружных сетей ЛЭП-0,4 кВ для электроснабжения объектов «Модульная ДЭС», «Блочно-модульная котельная» в п. Ессей Эвенкийского муниципального района Красноярского края, директор ООО «МонтажРегионСтрой» - <...> сдал, а заместитель главы администрации-руководителя МУ «ДИО администрации ЭМР» - <...> принял вышеперечисленные работы.

На основании платежных поручений (№868476 от 26.11.2015 на сумму 99089 руб. 32 коп. по муниципальному контракту №22 от 05.10.2015; №868477 от 26.11.2015 на сумму 96706 руб. 60 коп. по муниципальному контракту №23 от 05.10.2015; №851557 от 25.11.2017 на сумму 99110 руб. 56 коп. по муниципальному контракту №24 от 05.10.2015) работы по муниципальным контрактам №22, №23, №24 от 05.10.2015, были полностью оплачены МУ «ДИО администрации ЭМР».

При этом в марте 2015 года аналогичные работы приобретались в составе единого лота посредством проведения публичных процедур (аукциона в электронной форме № 03 ЭА 02/15), по результатам которых между МУ «ДИО Администрации ЭМР» и ООО «МРС» заключен муниципальный контракт № 3 от 10.03.2015 на сумму 2 078 361 руб. 29 коп., в последующем расторгнутый сторонами по Дополнительному соглашению № 2 от 01.07.2015 на общую сумму 1 107 934 руб. 01 коп.

На заседании Комиссии 05.06.2017 директор ООО «МРС» <...> пояснил, что из набора работ по муниципальному контракту №22 от 05.10.2015 следует, что был произведен один вид работ и были поставлены материалы (подпункты 2, 3, 4, 5 Приложения №1 к муниципальному контракту №22 от 05.10.2015 года), которые не использовались при производстве работ, но были переданы и приняты заказчиком.

Из набора работ по муниципальному контракту №23 от 05.10.2015 следует, что была произведена поставка проводов (подпункты 4, 5 Приложения №1 к муниципальному

контракту №23 от 05.10.2015), которые не использовались при производстве работ, но были переданы и приняты заказчиком.

Из набора работ по муниципальному контракту №24 от 05.10.2015 следует, что была произведена поставка материалов (подпункты 3, 5, 6 Приложения №1 к муниципальному контракту №24 от 05.10.2015 года), которые не использовались при производстве работ, но были переданы и приняты заказчиком. Материал «Конструкции стальные порталов» (пункт 7 Приложения №1 к муниципальному контракту №24 от 05.10.2015) был использован в производстве работ «Решетчатые конструкции приемного портала» (пункт 6 Приложения №1 к муниципальному контракту №24 от 05.10.2015).

По мнению директора ООО «МРС» работы, выполненные по вышеуказанным контрактам не содержат взаимосвязанные перечни работ по монтажу наружных сетей ЛЭП-0,4 кВ для объектов электроснабжения объектов: «Модульная ДЭС»; «Блочно-модульная котельная в п. Ессей, Эвенкийского муниципального района Красноярского края», а их выполнение в рамках самостоятельных контрактов не является фактом ограничения конкуренции.

Кроме того, директор ООО «МРС» указал на тот факт, что объект на котором производились работы является труднодоступным и в связи с этим затраты на доставку материалов, проживание, питание, потребление электрической энергии возрастает в несколько раз.

В адрес Красноярского УФАС России (вх. №17472 от 13.09.2017) были представлены возражения на заключение об обстоятельствах дела №52-16-17. В соответствии с указанными пояснениями ООО «МРС» полагает, что заключение контрактов путем осуществления закупки у единственного поставщика основано на непредвиденно возникших обстоятельствах, связанных с техническим решением, а также в сроках выполнения работ.

Кроме того, ООО «МРС» указывает, что фактически муниципальные контракты №22, №23, №24 были фактически заключены с момента их подписания всеми сторонами:

- муниципальный контракт №22 заключен 16.09.2015 в соответствии с сопроводительным письмом №88-04 от 16.09.2015;
- муниципальный контракт №23 заключен 21.09.2015 в соответствии с сопроводительным письмом №99-011 от 21.09.2015;
- муниципальный контракт №24 заключен 02.09.2015 в соответствии с сопроводительным письмом №87-07 от 02.09.2015.

На основании вышеуказанного представитель ООО «МРС» делает вывод о том, что возникновение потребности в выполняемых работах и материалах происходило в разное время. Поскольку заказчик на момент заключения каждого из последующих муниципальных контрактов не мог предвидеть возникновения необходимости в выполнении указанных работ.

Исследовав материалы дела №52-16-17, Комиссия по рассмотрению дела пришла к следующим выводам.

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.

Согласно части 1 статьи 525 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) и части 1 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) размещение заказов на поставки товаров для государственных нужд осуществляется в соответствии с Федеральным законом 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»).

В соответствии с пунктом 2 статьи 1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – ФЗ «Об организации местного самоуправления») местное самоуправление в Российской Федерации определяется как самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

По пункту 3 части 1 статьи 15 ФЗ «Об организации местного самоуправления» к вопросам местного значения муниципального района относится организация в границах муниципального района электроснабжения поселений в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.

Пунктом 2.1.12 Положения на МУ «ДИО Администрации ЭМР» возлагается осуществление функции заказчика-застройщика по ремонту, реконструкции и строительству инженерных систем энергетики.

Таким образом, заключение муниципальных контрактов на выполнение работ по электроснабжению в п. Ессей Эвенкийского муниципального района Красноярского края относилось к компетенции МУ «ДИО Администрации ЭМР».

В соответствии со статьей 54 ФЗ «Об организации местного самоуправления» 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.

ФЗ «О контрактной системе» регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок (пункт 1 статьи 1 ФЗ «О контрактной системе»).

Согласно статье 3 ФЗ «О контрактной системе» под закупкой товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд понимается совокупность действий, осуществляемых в установленном ФЗ «О контрактной системе» порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд. Закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершается исполнением обязательств сторонами контракта. В случае если в соответствии с ФЗ «О контрактной системе» не предусмотрено размещение извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), закупка начинается с заключения контракта и завершается исполнением обязательств сторонами контракта.

В соответствии со статьей 8 ФЗ «О контрактной системе» контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок.

По статье 93 ФЗ «О защите конкуренции» 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 ФЗ «О защите конкуренции»).

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, не превышающих ста тысяч рублей, 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, согласно статье 8 ФЗ «О контрактной системе» 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).

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 этом в адрес Управления не были представлены коммерческие предложения на выполнение работ по монтажу модульной ДЭС в п. Ессей от иных поставщиков.

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.

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.

Определение товарного рынка и его границ является юридически значимым для доказывания вмененного нарушения, поскольку без установления данных обстоятельств влияние (возможность влияния) рассматриваемого соглашения на конкуренцию не может быть доказано. Конкуренция в любом случае предполагает ее существование на определенном товарном рынке.

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 монтажно-строительных работ.

Временной интервал определен исходя из цели исследования – анализа состояния конкурентной среды на указанном рынке в период заключения муниципальных контрактов на выполнение монтажно-строительных работ наружных сетей линии электропередач в п. Ессей Эвенкийского муниципального района Красноярского края и составил два месяца – сентябрь, октябрь 2015 года.

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 монтажно-строительные работы наружных сетей линий

электропередач.

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 поставки модульных зданий (местоположения приобретателей), хозяйствующих субъектов (поставщиков), осуществляющих поставку модульных зданий на рассматриваемом товарном рынке (в предварительно определенных географических границах).

Управлением был проведен анализ состояния конкуренции на рынке выполнения работ по установке теневого навеса. Предметом заключенных муниципальных контрактов №22 от 05.10.2015, №23 от 05.10.2015, №24 от 05.10.2015 является выполнение монтажно-строительных работы наружных сетей линий электропередач.

В состав хозяйствующих субъектов, которые могли быть потенциальными участниками закупки на право заключения муниципальных контрактов входят все хозяйствующие субъекты, постоянно осуществляющие предпринимательскую деятельность в сфере оказания работ по установке теневого навеса.

Таким образом, потенциально имеется неограниченное число участников закупки, а рынок монтажа и строительства наружных сетей линий электропередач является конкурентным.

На основании изложенного Комиссия пришла к выводу, что нарушение антимонопольного законодательства совершено на товарном рынке монтажно-строительных работы наружных сетей линий электропередач.

Частью 1 статьи 3 ФЗ «О защите конкуренции» предусмотрено, 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.

При этом, приведенный перечень признаков ограничения конкуренции не носит закрытый характер.

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.

Поскольку объективная сторона нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного статьей 16 ФЗ «О защите конкуренции» состоит как из соглашения между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, так и из последствий: такое соглашение приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

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.

В то же время в основе контрактной системы в сфере закупок лежат принципы 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 (статья 6 ФЗ «О контрактной системе»).

Независимо от способа закупки, эти принципы должны соблюдаться в полной мере.

При этом необходимо отметить, что наиболее предпочтительным способом определения победителя является проведение конкурса, аукциона в связи с тем, что за счет достаточных сроков подачи заявок и заключения договора указанные процедуры обеспечивают расширение числа участников закупок, а также минимизируют риски совершения согласованных действий заказчика и участника закупки.

Учитывая вышеизложенное, для обеспечения гласности и открытости закупочной деятельности, снижения коррупционных проявлений, целесообразно осуществлять закупку товаров, работ, услуг преимущественно путем проведения аукциона, конкурса.

Кроме того, с целью недопущения коррупционных проявлений, для реализации принципа прозрачности и гласности проводимых закупок, а также развития добросовестной конкуренции заказчиком рекомендуется расширять число закупок, проводимых в электронной форме.

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.

Следовательно, заключение посредством проведения закупки у единственного поставщика ряда связанных между собой муниципальных 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.

Как следует из пункта 13 статьи 22 ФЗ «О контрактной системе» идентичными товарами, работами, услугами признаются товары, работы, услуги, имеющие одинаковые характерные для них основные признаки.

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»).

В силу пункта 20 статьи 22 ФЗ «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.

Согласно пункту 3.5 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.

Директор ООО «МРС» в своих письменных пояснениях указывал, что работы по муниципальным контрактам №22, №23, №24 от 05.10.2015 являются технологически невзаимосвязанными

Однако по результатам рассмотрения заключенных между МУ «ДИО Администрации ЭМР» и ООО «МРС» контрактов установлено, что заказчиком фактически закуплено выполнение единой работы – монтаж наружных сетей ЛЭП-0,4 кВ для электроснабжения объектов «Модульная ДЭС», «Блочно-модульная котельная» в п. Ессей Эвенкийского муниципального района Красноярского края.

Заказчиком по всем муниципальным контрактам (№ 22 от 05.10.2015, № 23 от 05.10.2015, № 24 от 05.10.2015) выступает МУ «ДИО Администрации ЭМР».

Кроме того, в самих коммерческих предложениях ООО «МРС» указывается о намерении выполнить определенные виды работ и поставит материалы для достижения одной цели – обеспечить электроснабжение модульной ДЭС в п. Ессей.

Указанные контракты направлены на достижение единой хозяйственной цели, приобретателем по ним является одно и то же лицо, имеющее единый интерес, предметом – идентичные взаимосвязанные работы, в связи с чем фактически образуют единую сделку, оформленную рядом самостоятельных договоров без проведения публичных процедур, что является существенным нарушением ФЗ «О контрактной системе», так как препятствует развитию добросовестной конкуренции и эффективному использованию бюджетных денежных средств.

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 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 договора 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, руководствуясь главой 9 ГК РФ, считаю, 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.

Таким образом, заключение муниципальных контрактов №22 от 05.10.2015, №23 от 05.10.2015 и №24 от 05.10.2015 между МУ «ДИО администрации ЭМР» и ООО «МРС», свидетельствует о достижении между вышеназванными лицами соглашения, которое привело к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и ограничению доступа на товарный рынок строительно-монтажных работ хозяйствующих субъектов.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия пришла к выводу, что действия МУ «ДИО администрации ЭМР» и ООО «МРС», выразившиеся в заключении муниципальных контрактов №22 от 05.10.2015, №23 от 05.10.2015 и №24 от 05.10.2015 без проведения публичных процедур нарушают требования пункта 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно подпункту «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 об устранении последствий нарушения антимонопольного законодательства.

Вместе с тем, на момент вынесения решения муниципальные контракты №22, №23, №24 от 05.11.2016 были исполнены, о чем свидетельствуют акты о приемке выполненных работ №1 от 15.10.2015.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу об отсутствии необходимости выдачи ответчикам обязательного для исполнения предписания об устранении последствий нарушения антимонопольного законодательства, путем расторжения указанных соглашений.

Статья 16 ФЗ «О защите конкуренции» устанавливает запрет на 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.

Указанные действия образуют состав административного правонарушения предусмотренного статьей 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

В соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 14.9, 14.31, 14.32, 14.33, 14.40 указанного Кодекса, является принятие комиссией антимонопольного

органа решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

На основании вышеизложенного, Комиссия по рассмотрению дела №49-16-17 о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь статьями 16, 23, 39, 41, 49, 50 ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать МУ «ДИО администрации ЭМР» и ООО «МРС» нарушившими часть 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», в части достижения соглашения между МУ «ДИО администрации ЭМР» и ООО «МРС», которое привело к ограничению доступа хозяйствующих субъектов на товарный рынок монтажно-строительных работ путем заключения муниципальных контрактов №22 от 05.10.2015, №23 от 05.10.2015, №24 от 05.10.2015 без проведения публичных процедур.

2. Обязательное для исполнения предписание по делу не выдавать.

3. Передать в необходимом объеме копии материалов дела №52-16-17 уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении ООО «МРС», виновных должностных лиц МУ «ДИО администрации ЭМР» и ООО «МРС» дел об административных правонарушениях по статье 14.32 КоАП РФ.

Решение может быть обжаловано в порядке статьи 52 ФЗ «О защите конкуренции».

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии:

<...>

<...>