

Администрация Степновского  
сельсовета Назаровского района  
Красноярского края

<.....>

МУП «Степновское ЖКХ»

<.....>

Назаровская межрайонная  
прокуратура

<.....>

## РЕШЕНИЕ

по делу № 18-16-19

15 мая 2019 года  
Красноярск

Г.

Резолютивная часть решения оглашена 13 мая 2019 года.

[В полном объеме решение изготовлено 15 мая 2019 года.](#)

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии - <...>, заместитель руководителя управления; члены Комиссии - <...>, начальник отдела контроля органов власти; <...>, старший государственный инспектор отдела естественных монополий, рассмотрела дело № 18-16-19, возбужденное в

отношении Администрации Степновского сельсовета Назаровского района Красноярского края (далее – Администрация, Администрация Степновского сельсовета) и Муниципального унитарного предприятия «Степновское ЖКХ» (далее – МУП «Степновское ЖКХ») по признакам нарушения абзаца 1 и пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции»), выразившегося в достижении между Администрацией Степновского сельсовета и МУП «Степновское ЖКХ» антиконкурентного соглашения при заключении муниципальных контрактов на общую сумму 811 563,00 руб. (2017 год) и 963 538,00 руб. (2018 год) на однородный/идентичный товар – транспортные услуги, без проведения публичных процедур, что привело к созданию МУП «Степновское ЖКХ» преимущественных условий деятельности на товарном рынке по оказанию транспортных услуг и ограничило доступ иным хозяйствующим субъектам на указанный рынок.

Настоящее дело рассмотрено 13.05.2019 в отсутствие представителей Администрации Степновского сельсовета, МУП «Степновское ЖКХ», уведомленных надлежащим образом о времени и месте рассмотрения настоящего дела и ходатайствующих о рассмотрении дела в их отсутствие,

#### УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС поступило обращение Назаровской межрайонной прокуратуры (исх. №7/1-12-2018 от 15.11.2018; вх. № 19948 от 19.11.2018) с просьбой провести проверку на предмет соответствия требованиям антимонопольного законодательства действий Администрации при заключении муниципальных контрактов с МУП «Степновское ЖКХ» на предоставление транспортных услуг.

В рамках рассмотрения обращения установлено, что между Администрацией и МУП «Степновское ЖКХ» без проведения публичных процедур в порядке, предусмотренном пунктом 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») в 2017 году было заключено 14 муниципальных контрактов на транспортные услуги на общую сумму 811 563 руб., в 2018 году - 15 муниципальных контрактов на транспортные услуги на общую сумму 963 538,00 руб. (Таблица №1).

Таблица №1

п/н	№ и дата	Предмет	Время работы	Цена (в т.ч. за 1 час)	Дата выполнения работ
1	№16 от 03.03.2017 (до 10.03.2017)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ 43141	39	41 223 руб. (1057 р/ч.)	10.03.2017
2	№19 от 01.04.2017 (до 31.12.2017)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	282	64 860 руб. (230 р/ч.)	
3	№24 от 05.04.2017 (до 07.04.2017)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	35	36 995 руб. (1057 р/ч.)	07.04.2017
4	№31 от 03.05.2017 (до 31.12.2017)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	37,86	40 018 руб. (1057 р/ч.)	03.05.2017
5	№32 от 02.05.2017 (до 31.12.2017)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	68,72	72 637 руб. (1057 р/ч.)	04.05.2017
6	№44 от 05.06.2017 (до 05.06.2017)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	38,03	40 108 руб. (1057 р/ч.)	05.06.2017

0	№44 от 03.06.2017 (до 31.12.2017)	транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	00,00	40 190 руб. (1057 р/ч.)	03.06.2017
7	№45 от 06.06.2017 (до 31.12.2017)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	76,13	80 469 руб. (1057 р/ч.)	08.06.2017
8	№53 от 30.06.2017 (до 31.12.2017)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	94,07	99 432 руб. (1057 р/ч.)	15.06.2017
9	№66 от 15.08.2017 (до 31.12.2017)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	19,0	20 083 руб. (1057 р/ч.)	16.08.2017
10	№78 от 18.09.2017 (до 31.12.2017)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	85,07	89 919 руб. (1057 р/ч.)	22.09.2017
11	№85 от 04.10.2017 (до 31.12.2017)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	77,0	81 389 руб. (1057 р/ч.)	10.10.2017
12	№93 от 23.10.2017 (до 31.12.2017)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	49,53	52 350 руб. (1057 р/ч.)	16.10.2017
13	№104 от 30.10.2017 (до 31.12.2017)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	74,32	78 556 руб. (1057 р/ч.)	06.12.2017
14	№110 от 18.12.2017 (до 31.12.2017)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	12,70	13 434 руб. (1057 р/ч.)	21.12.2017
Итого				811 563 руб.	
1	№07 от 15.01.2018 (до 31.12.2018)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	153	95 931 руб. (627 р/ч.)	
2	№10 от 24.01.2018 (до 31.01.2018)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	63,88	67 521 руб.	30.01.2018
3	№15 от 19.02.2018 (до 28.02.2018)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	80,37	94 951 руб.	22.02.2018
4	№29 от 26.03.2018 (до 31.12.2018)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	60	63 420 руб.	30.03.2018
5	№30 от 26.03.2018 (до 31.12.2018)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	8,77	9 270 руб.	29.03.2018
6	№36 от 23.04.2018 (до 31.12.2018)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	67,32	71 057 руб.	26.04.2018
7	№37 от 23.04.2018 (до 31.12.2018)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	34,72	39 870 руб.	26.04.2018
8	№45 от 28.05.2018 (до 31.12.2018)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	85,82	90 712 руб.	31.05.2018
9	№52 от 25.06.2018 (до 31.12.2018)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	42,33	44 743 руб.	29.06.2018
10	№54 от 25.06.2018 (до 31.12.2018)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	72,52	76 654 руб.	29.06.2018
11	№67 от 01.08.2018 (до 31.12.2018)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	88,94	94,010 руб.	10.08.2018
12	№68 от 01.08.2018 (до 31.12.2018)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	17,55	18 550 руб.	06.08.2018
13	№76 от 28.08.2018 (до 31.12.2018)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	78,49	82 964 руб.	31.08.2018
14	№78 от 10.09.2018 (до 31.12.2018)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	64,26	67 923 руб.	10.09.2018
15	№85 от 24.09.2018 (до 31.12.2018)	Транспортные услуги автомашины ЗИЛ ММЗ 554	52,85	55 862 руб.	26.09.2018

31.12.2018)	автомашины ЗИЛ ММЗ 554		
			Итого 963 538,00 руб.

Предмет муниципальных контрактов, указанных в Таблице №1 однороден, условия муниципальных контрактов идентичны друг другу.

Согласно пояснениям от 13.12.2018 Администрации Степновского сельсовета муниципальные контракты, указанные в Таблице №1, заключались для реализации вопросов местного значения, в том числе дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог, благоустройства территории.

Согласно выписке из решения Степновского сельского Совета депутатов Назаровского района Красноярского края от 21.12.2017 №28-100, расходы на оказание транспортных услуг для благоустройства территорий поселения осуществляются из средств местного бюджета,

Таким образом, между Администрацией и МУП «Степновское ЖКХ» в 2017-2018 гг. были заключены муниципальные контракты на однородный предмет – оказание транспортных услуг автомашиной, на бюджетные средства в размере 811 563,00 руб. (2017 год) и 963 538,00 руб.

Как показал проведенный анализ условий муниципальных контрактов, указанных в Таблице №1, и их исполнение (отражено в актах об оплате), транспортные услуги автомашины в ряде случаев предоставлялись Администрации непрерывно в среднем более 14 часов на протяжении нескольких дней (Таблица №2).

Таблица №2

п/п	№ и дата	Время работы (мин)	Дата выполнения работ	Общее кол-во времени с момента заключения контракта по момент его исполнения (ч.)	Среднее время работы автомашины
1	№16 от 03.03.2017 (до 10.03.2017)	39	10.03.2017	8 дней или 192 часа	4,9 часа в день
2	№19 от 01.04.2017 (до 31.12.2017)	282		-	
3	№24 от 05.04.2017 (до 07.04.2017)	35	07.04.2017	3 дня или 72 часа	11,6 часов в день
4	№31 от 03.05.2017 (до 31.12.2017)	37,86	03.05.2017	1 день или 24 часа	<b>37,86 часов в день</b>
5	№32 от 02.05.2017 (до 31.12.2017)	68,72	04.05.2017	3 дня или 72 часа	<b>22,9 часов в день</b>
6	№44 от 05.06.2017 (до 31.12.2017)	38,03	05.06.2017	1 день или 24 часа	<b>38,03 часов в день</b>
7	№45 от 06.06.2017 (до 31.12.2017)	76,13	08.06.2017	3 дня или 72 часа	<b>25,4 часов в день</b>

8	№53 30.06.2017 31.12.2017)	от (до	94,07	15.06.2017	-	-
9	№66 15.08.2017 31.12.2017)	от (до	19,0	16.08.2017	2 дня или 48 часов	9,5 часов в день
10	№78 18.09.2017 31.12.2017)	от (до	85,07	22.09.2017	5 дней или 120 часов	<b>17 часов в день</b>
11	№85 04.10.2017 31.12.2017)	от (до	77,0	10.10.2017	8 дней или 192 часа	9,6 часов в день
12	№93 23.10.2017 31.12.2017)	от (до	49,53	16.10.2017	-	-
13	№104 30.10.2017 31.12.2017)	от (до	74,32	06.12.2017	37 дней или 888 часов	2 часа в день
14	№110 18.12.2017 31.12.2017)	от (до	12,70	21.12.2017	4 дня или 96 часов	3,2 часов в день
	2018 год					
1	№10 от 24.01.2018 (до 31.01.2018)		63,88	30.01.2018	8 дней или 192 часа	8 часов в день
2	№15 19.02.2018 28.02.2018)	от (до	80,37	22.02.2018	4 дня или 96 часов	<b>20 часов в день</b>
3	№29 26.03.2018 31.12.2018)	от (до	60	30.03.2018	5 дней или 120 часов	<b>12 часов в день</b>
4	№30 26.03.2018 31.12.2018)	от (до	8,77	29.03.2018	4 дня или 96 часов	2,2 часа в день
5	№36 23.04.2018 31.12.2018)	от (до	67,32	26.04.2018	4 дня или 96 часов	<b>16,8 часа в день</b>
6	№37 23.04.2018 31.12.2018)	от (до	34,72	26.04.2018	4 дня или 96 часов	8,7 часа в день
7	№45 28.05.2018 31.12.2018)	от (до	85,82	31.05.2018	4 дня или 96 часов	<b>21,5 часа в день</b>
8	№52 25.06.2018 31.12.2018)	от (до	42,33	29.06.2018	5 дней или 120 часов	8,5 часов в <b>день</b>
9	№54 25.06.2018 31.12.2018)	от (до	72,52	29.06.2018	5 дней или 120 часов	<b>14,5 часов в день</b>
10	№67 01.08.2018 31.12.2018)	от (до	88,94	10.08.2018	10 дней или 240 часов	8,9 часов в день
11	№68 01.08.2018 31.12.2018)	от (до	17,55	06.08.2018	6 дней или 144 часа	2,9 часа в день
12	№76	от	78,49	31.08.2018	4 дня или 96 часов	<b>19,6 часов в день</b>

	28.08.2018 (до 31.12.2018)					
13	№78 от 10.09.2018 (до 31.12.2018)	от 64,26	10.09.2018	1 день или 24 часа		<b>64,26 часов в день</b>
14	№85 от 24.09.2018 (до 31.12.2018)	от 52,85	26.09.2018	3 дня или 72 часа		<b>17,6 часов в день</b>
15	№07 от 15.01.2018 (до 31.12.2018)	от 153	-			

Вышеуказанные факты и обстоятельства позволили антимонопольному органу прийти к выводу о том, что в действиях Администрацией и МУП «Степновское ЖКХ» усматриваются признаки нарушения статьи абзаца 1 и пункта 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в достижении между Администрацией Степновского сельсовета и МУП «Степновское ЖКХ» антиконкурентного соглашения при заключении муниципальных контрактов на общую сумму 811 563,00 руб. (2017 год) и 963 538,00 руб. (2018 год) на однородный/идентичный товар – транспортные услуги, без проведения публичных процедур, что привело к созданию МУП «Степновское ЖКХ» преимущественных условий деятельности на товарном рынке по оказанию транспортных услуг и ограничило доступ иным хозяйствующим субъектам на указанный рынок, в связи с чем приказом Красноярского УФАС России от 19.02.2019 № 49 возбуждено настоящее дело.

Определением о назначении дела № 18-16-19 от 05.03.2019 рассмотрение дела назначено на 04.04.2019.

Определением об отложении рассмотрения дела в связи с принятием заключения по делу от 04.04.2019 рассмотрение дела назначено на 13.05.2019.

В ходе рассмотрения дела были установлены следующие фактические обстоятельства.

Согласно сведениям, представленным муниципальными образованиями Назаровского района, на территории Назаровского района в 2017-2018 годах транспортные услуги оказывали хозяйствующие субъекты, указанные в Таблице №3.

Таблица №3

№	Сведения о поставщике транспортной услуги (наименование, ИНН)	Предоставляемая автомашина	Стоимость 1 часа
1	МУП «Красносопкинско ЖКХ», ИНН245009998	ГАЗ 330700	983,34
2	МУП ЖКХ «Назаровского района» ИНН: 2456009853	КАМАЗ	1648,00
3	ИП Ч<...>	Груз. Автомобиль	1950,00

4	ОАО «Назаровоагропромхимия»	КАМАЗ	1841,24
5	ИП А<...>	Камаз 45143	3,5 за 1 т/км
6	ИП Д<...>	Камаз 45143	4,00 за 1 т/км
7	ГП КК «Ачинское ДРСУ», ИНН:2443017039	Камаз	744,72
8	ИП И<...>	Камаз	4,50 за 1 т/км

Согласно пункту 1.3 Устава МУП «Степновское ЖКХ», утвержденного постановлением главы Степновского сельсовета №98 от 20.11.2017 учредителем предприятия является МО Степновский сельсовет Назаровского района; предприятие находится в ведомственном подчинении МО Степновский сельсовет.

Все муниципальные контракты на момент рассмотрения дела исполнены в полном объеме.

В ходе рассмотрения дела лицами, участвующими в деле, были представлены следующие устные и письменные пояснения.

Согласно пояснениям от 13.12.2018 Администрации Степновского района в 2017-2018 годах по мере необходимости между Администрацией и МУП «Степновское ЖКХ» заключались муниципальные контракты на оказание транспортных услуг для реализации вопросов местного значения, в том числе дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог, благоустройства территории.

Письменные пояснения по существу вменяемого нарушения Администрацией Степновского сельсовета Комиссии представлены не были, при этом представитель администрации на заседании Комиссии 04.04.2019 устно сообщил Комиссии следующее.

Администрация Степновского сельсовета соглашается с вмененным ей нарушением антимонопольного законодательства. При заключении муниципальных контрактов Администрация полагала, что действовала в рамках статьи 93 ФЗ «О контрактной системе».

Согласно письменным пояснениям МУП «Степновское ЖКХ» при заключении муниципальных контрактов на оказание транспортных услуг искусственного дробления не было, так как Администрации были оказаны транспортные услуги различного характера.

В связи с изложенным, по мнению МУП «Степновское ЖКХ», заключенные с Администрацией Степновского сельсовета муниципальные контракты на оказание транспортных услуг не противоречат статье 93 ФЗ «О контрактной системе».

04.04.2019, на основании статьи 48.1 ФЗ «О защите конкуренции», Комиссией было принято заключение об обстоятельствах дела № 18-16-19; 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.

МУП «Степновское ЖКХ», согласно письменным пояснениям от 22.04.2019 б/н, с вменяемым нарушением согласно.

Согласно письменным пояснениям администрации Степновского сельсовета № 115 от 25.04.2019 администрация выявленные нарушения признает в полном объеме, возражений и дополнений не имеет.

**Комиссия, исследовав материалы дела, ознакомившись с позицией лиц, участвующих в деле, отмечает следующее.**

Статьей 8 Конституции Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Правовой статус и полномочия органов местного самоуправления определены Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления»).

В соответствии с пунктом 19 части 1 статьи 14 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления» к вопросам местного значения сельского поселения относится, в том числе утверждение правил благоустройства территории поселения, осуществление контроля за их соблюдением, организация благоустройства территории поселения в соответствии с указанными правилами.

При реализации своих полномочий по благоустройству территории МО Степновского сельсовета Администрация на основании пункта 4 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» заключила муниципальные контракты на оказание транспортных услуг (Таблица №1). Однако правовые основания для заключения муниципальных контрактов, указанных в Таблице №1, отсутствовали ввиду следующего.

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»).

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.

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

Администрация заключила муниципальные контракты, указанные в Таблице №1 с единственным поставщиком - МУП «Степновское ЖКХ», на основании пункта 4 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе». Указанный способ является неконкурентным способом, случаи избрания которого закреплены в статье 93 ФЗ «О контрактной системе».

Так, пункт 4 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» закрепляет возможность осуществить закупку товара, работы или услуги муниципальным учреждением у единственного поставщика на сумму, не превышающую ста тысяч 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, в статье 8 ФЗ «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).

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.

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 письмах Минэкономразвития России от 06.12.2016 № Д28и-3204, от 14.07.2016 № Д28и-1805.

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

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.

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.

Указанная правовая позиция отражена в ряде решений Арбитражных судов РФ (Постановлении Арбитражного суда Уральского округа от 26.08.2016 N Ф09-8787/16 по делу № А34-6943/2015, Постановлении Третьего арбитражного апелляционного суда от 7 ноября 2016 года № 03АП-6465/16, Постановлении Четвертого арбитражного апелляционного суда от 27 июля 2016 года № 04АП-3241/16, Постановлении Третьего арбитражного апелляционного суда от 07 ноября 2016 года по делу № А69-2168/2016, Постановлении Шестнадцатого арбитражного апелляционного суда от 29.06.2018 №16АП-2300/2018 по делу №А77-543/2015).

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»).

Согласно пункту 3.5 Методических рекомендаций, утвержденных Приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 № 567, идентичными признаются товары, имеющие одинаковые характерные для них основные признаки (функциональные, технические, качественные, а также эксплуатационные характеристики).

Предмет муниципальных контрактов, указанных в Таблице №1 и талонах к путевым листам, является идентичным – оказание транспортных услуг автомашиной.

Таким образом, муниципальные контракты, указанных в Таблице №1 содержат однородный вид услуг – транспортные услуги, содержат идентичные условия.

Вышеуказанные обстоятельства и положения законодательства свидетельствуют о том, что заключенные между Администрацией и МУП «Степновское ЖКХ» муниципальные контракты на общую сумму 811 563,00 руб. (2017 год) и 963 538,00

руб. (2018 год) направлены на достижение единой хозяйственной цели, имеется единый интерес – оказание транспортных услуг Администрации для реализации вопросов местного значения; предмет муниципальных контрактов – оказание транспортных услуг, является идентичным в связи с чем фактически образует несколько сделок, оформленных рядом самостоятельных муниципальных контрактов без проведения публичных процедур, тогда как их можно было исполнить в рамках нескольких (одного или нескольких на один финансовый год) контрактов с непосредственной публикацией извещения, проведением торгов, а также привлечением максимального числа заинтересованных лиц, то есть в рамках действующего законодательства.

Заключение муниципальных контрактов при установленных обстоятельствах с единственным поставщиком, непроведение публичных процедур (на сайте [zakurki.gov.ru](http://zakurki.gov.ru) сведения о проведении Администрацией публичных процедур в 2017-2018 гг. на рассматриваемую услугу отсутствуют) является существенным нарушением ФЗ «О контрактной системе», так как препятствует развитию добросовестной конкуренции и эффективному использованию бюджетных денежных средств.

Статьей 168 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - 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 таких сделок 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 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.

Заключение муниципальных контрактов, указанных в Таблице №1, носило двусторонний характер, в связи с чем, Администрация и МУП «Степновское ЖКХ» не могли не знать о последствиях заключения сделок без проведения обязательной процедуры торгов.

Обязанность проверять соответствие положений контракта 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.

Администрация, выступая заказчиком по указанным в Таблице №1 муниципальным контрактам, и МУП «Степновское ЖКХ» являются профессиональными участниками контрактной системы, поскольку на Администрацию в силу ФЗ «О контрактной системе» возложена обязанность по проведению торгов, а МУП «Степновское ЖКХ» как хозяйствующий субъект, оказывающий соответствующие услуги, принимает в них участие.

Заключение между рассматриваемыми лицами муниципальных контрактов, являющихся согласованием воли сторон обо всех существенных условиях, в том числе противоречащих законодательству о контрактной системе и антимонопольному законодательству, свидетельствует о наличии в их действиях антиконкурентного соглашения, запрет на которое предусмотрен статьей 16 ФЗ «О защите конкуренции».

Кроме того, как показал проведенный анализ условий муниципальных контрактов, указанных в Таблице №1, и их исполнение (отражено в актах об оплате), транспортные услуги в ряде случаев предоставлялись Администрации непрерывно в среднем более 14 часов на протяжении нескольких дней (Таблица №2).

При исполнении муниципальных контрактов №31 от 03.05.2017, №44 от 05.06.2017, №45 от 06.06.2017, №78 от 10.09.2018 Администрация вовсе пользовалась услугами автомашины 37,86, 38,03, 25,4, 64,26 часа в сутки соответственно (согласно актам оплаты услуг).

Вышеуказанные сведения также свидетельствуют о наличии договоренности между Администрацией и МУП «Степновское ЖКХ», поскольку фактическое исполнение большинства муниципальных контрактов в указанный в документах срок невозможно.

Частью 1 статьи 3 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.

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

В соответствии с абзацем 1 и 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.

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

(пункт 9 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016).

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.

Доказательством наличия волеизъявления хозяйствующих субъектов, направленного на заключение антиконкурентного соглашения, может выступать неоднократность предоставления заказчиком вне конкурентных процедур хозяйствующему субъекту права на выполнение той или иной услуги (работ), несмотря на то, что заказчику и хозяйствующему субъекту было достоверно известно о необходимости проведения публичных процедур для заключения соответствующего контракта (договора).

Такая неоднократность имела место при заключении между Администрацией и МУП «Степновское ЖКХ» муниципальных контрактов, указанных в Таблице №1, без проведения конкурентных процедур.

Доводы МУП «Степновское ЖКХ» о том, что Администрации транспортные услуги оказаны различного характера подлежат отклонению, поскольку предмет указанных в Таблице №1 муниципальных контрактов, заключенных между Администрацией и МУП «Степновское ЖКХ», тождественен. Доказательств, свидетельствующих об обратном, Комиссии представлено не было.

Тождественность предмета муниципальных контрактов, указанных в Таблице №2; временной интервал, в течение которого заключались муниципальные контракты; единая цель муниципальных контрактов; а также тот факт, что конкурентных закупок на право заключения контрактов на оказание транспортных услуг Администрацией не проводилось, свидетельствует о том, что оказание транспортных услуг было намеренно разбито на несколько муниципальных контрактов на сумму до 100 000 рублей в целях ухода от проведения конкурентных процедур и обеспечения формальной возможности заключения муниципальных контрактов с единственным поставщиком в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» - МУП «Степновское ЖКХ».

Анализ и оценка состояния конкурентной среды на рынке транспортных услуг, показал следующее.

Временной интервал исследования определен следующими периодами:

1) март 2017 года (с момента заключения муниципального контракта №16 от 03.03.2017) по 31.12.2017 (срок истечения по муниципальному контракту №110 от

18.12.2017);

2) январь 2018 года (с момента заключения муниципального контракта №07 от 15.01.2018) по 31.12.2018 (срок истечения по муниципальному контракту №85 от 24.09.2018).

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 по оказанию транспортных услуг.

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.

Географические границы товарного рынка в соответствии со статьей 4 ФЗ «О защите конкуренции» определяют сферу обращения товара (территорию), в границах которой исходя из экономической, технической или иной возможности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

Местоположение заказчика – территория МО Степновского сельсовета Назаровского района, следовательно, потенциальными исполнителями могут быть любые хозяйствующие субъекты, постоянно оказывающие подобные услуги на территории Назаровского района Красноярского края.

Таким образом, географические границы указанного товарного рынка охватываются территорией Назаровского района Красноярского края.

В состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке, включаются хозяйствующие субъекты, постоянно продающие (производящие) в его границах рассматриваемые услуги в пределах определенного временного интервала.

Возможность реализации товара имеется у всех заинтересованных хозяйствующих субъектов, действующих на территории Российской Федерации, и оказывающих (имеющих возможность оказать) транспортные услуги на территории Степновского сельсовета Назаровского района.

Следовательно, потенциально имеется большое число продавцов товара, ограниченное только территориальными границами поселения на анализируемом рынке. Так, в частности, на рынке транспортных услуг в Назаровском районе осуществляют свою деятельность хозяйствующие субъекты, указанные в Таблице №3. Указанные лица являются потенциальными конкурентами МУП «Степновское ЖКХ» по оказанию транспортных услуг на территории Назаровского района; при

этом круг потенциальных конкурентов не ограничивается данными лицами.

С учетом вышеизложенного, Комиссия пришла к выводу, что рынок оказания транспортных услуг на территории Степновского сельсовета Назаровского района является конкурентным среди продавцов данного товара.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия приходит к выводу о том, что непроведение Администрацией Степновского сельсовета конкурентных способов, указанных в части 2 статьи 24 ФЗ «О контрактной системе», для определения поставщика транспортных услуг повлекло нарушение принципов открытости, прозрачности, ограничило конкуренцию и создало преимущественные условия деятельности единственному поставщику – МУП «Степновское ЖКХ» и лишило возможности других хозяйствующих субъектов реализовать свое право на заключение контракта.

В результате исследования доказательств, Комиссия Красноярского УФАС России приходит к выводу о том, что в действиях ответчиков имело место сложное нарушение антимонопольного законодательства, которое складывалось из ряда тождественных деяний, направленных на достижение одной цели и объединенных одним умыслом – создать преимущественные условия деятельности конкретному хозяйствующему субъекту.

Вышеизложенные обстоятельства свидетельствуют о наличии антиконкурентной системы, в результате действия которой контракты на оказание транспортных услуг заключались без соблюдения публичных процедур, что причиняет вред публичным интересам.

Вред публичным правам и интересам, т.е. посягательство на правопорядок в сфере конкуренции, определяется через категории недопущения, ограничения или устранения конкуренции, либо через категорию "вред конкуренции".

Недопущение конкуренции - это такая ситуация, при которой исключается возможность конкуренции; ограничение конкуренции - когда существенно снижается возможность конкуренции, устранение конкуренции - когда устраняется ее возможность, вплоть до нуля.

Вина ответчиков в совершении нарушения антимонопольного законодательства обусловлена и выражается в умысле.

Комиссия отмечает, что заключение антиконкурентных соглашений (совершение согласованных действий) между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, если такие действия приводят или могут привести к недопущению, устранению, 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.

Согласно Постановлению Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.04.2011 N 14686/10 по делу N А13-10558/2008, в тех случаях, когда на соответствующем товарном рынке должна иметь место состязательность хозяйствующих субъектов, создание ограничений не может не оказывать влияние

на состояние конкуренции.

При указанных обстоятельствах, Комиссия пришла к выводу о том, что в действиях Администрации Степновского сельсовета и МУП «Степновское ЖКХ» усматривается нарушение абзаца 1 и пункта 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в заключении/достижении между Администрацией Степновского сельсовета и МУП «Степновское ЖКХ» антиконкурентного соглашения при заключении муниципальных контрактов на общую сумму 811 563,00 руб. (2017 год) и 963 538,00 руб. (2018 год) на однородный/идентичный товар – транспортные услуги, без проведения публичных процедур, что привело к созданию МУП «Степновское ЖКХ» преимущественных условий деятельности на товарном рынке по оказанию транспортных услуг в географических границах Назаровского района и ограничило доступ иным хозяйствующим субъектам на указанный рынок.

Поскольку на момент рассмотрения настоящего дела выявленное нарушение является окончанным, муниципальные контракты, указанные в Таблице №1, исполнены, Комиссия приходит к выводу об отсутствии оснований для выдачи обязательного для исполнения предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

При этом, заключение хозяйствующим субъектом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения либо участие в нем образует состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена статьей 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП).

Учитывая изложенное, руководствуясь статьями 16, 23, 39, 41, 49, 50 ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия по рассмотрению дела о нарушениях антимонопольного законодательства

#### РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию Степновского сельсовета и МУП «Степновское ЖКХ» нарушившими абзац 1 и пункт 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в заключении/достижении между Администрацией Степновского сельсовета и МУП «Степновское ЖКХ» антиконкурентного соглашения об обеспечении МУП «Степновское ЖКХ» приоритетного доступа на товарный рынок оказания транспортных услуг в географических границах Степновского сельсовета Назаровского района посредством заключения муниципальных контрактов на общую сумму 811 563,00 руб. (2017 год) и 963 538,00 руб. (2018 год) на однородный/идентичный товар – транспортные услуги без проведения публичных процедур, что привело к созданию МУП «Степновское ЖКХ» преимущественных условий деятельности на товарном рынке по оказанию транспортных услуг в географических границах Степновского сельсовета Назаровского района и ограничило доступ иным хозяйствующим субъектам на указанный рынок.

2. Обязательное для исполнения предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, не выдавать, в связи с тем, что допущенное нарушение

является окончанным, контракты исполнены.

3. Передать копии материалов дела № 18-16-19 уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении виновных должностных лиц и МУП «Степновское ЖКХ» дела об административном правонарушении по статье 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Настоящее решение может быть обжаловано в порядке статьи 52 Федерального закона 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

<...>