

Прокуратура Каратузского района

«...»

Администрация Каратузского района

«...»

ИП «...»

РЕШЕНИЕ

по делу №49-16-19 (024/01/16-288/2019)

10 марта 2020 года

г. Красноярск

Резолютивная часть решения оглашена на заседании Комиссии 25 февраля 2020 года.

В полном объеме решение изготовлено 10 марта 2020 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – «...», заместитель руководителя управления - начальник контрольного отдела; члены Комиссии –

«...», начальник отдела контроля органов власти; «...», государственный инспектор аналитического отдела, рассмотрев дело №49-16-19 (024/01/16-288/2019), возбужденное в отношении администрации Каратузского района «...» и индивидуального предпринимателя «...» (далее – ИП «...») по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции»),

в присутствии представителя администрации Каратузского района «...» (доверенность №1414 от 03.07.2019),

в отсутствие иных лиц, привлеченных к участию в рассмотрении дела, уведомленных надлежащим образом о месте и времени рассмотрения дела,

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение Прокуратуры Каратузского района (исх. № 7-06-2019 от 08.02.2019; вх. №2590 от 18.02.2019) о проведении проверки на предмет соответствия требованиям антимонопольного

законодательства действий администрации Каратузского района.

По результатам рассмотрения вышеназванного обращения, в связи с выявлением в действиях администрации Каратузского района и ИП «...» признаков нарушения пункта 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в достижении соглашения, направленного на обеспечение приоритетного доступа ИП «...» на рынок выполнения строительных работ в целях удовлетворения муниципальной нужды администрации Каратузского района, путем фактического выполнения работ по строительству двухквартирного дома для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей до проведения аукциона и заключения муниципального контракта, приказом Красноярского УФАС России № 135 от 17.05.2019 возбуждено настоящее дело.

Определением от 23.05.2019 о назначении дела №49-16-19 (024/01/16-288/2019) о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению к участию в рассмотрении дела в качестве ответчиков привлечены администрация Каратузского района и ИП «...», в качестве заявителя прокуратура Каратузского района, рассмотрение дела назначено на 09 июля 2019.

Определением от 12.07.2019 срок рассмотрения дела продлен до 23.02.2020, дело назначено к рассмотрению на 29.08.2019.

Определением от 29.08.2019 рассмотрение дело отложено на 29.10.2019.

29 октября 2019 года дело №49-16-19 (024/01/16-288/2019) рассмотрено в присутствии представителя администрации Каратузского района «...» заместителя главы района по сельскому хозяйству и жизнеобеспечению района администрации Каратузского района, в отсутствие иных лиц, привлеченных к участию в рассмотрении дела, надлежащим образом уведомленных о месте и времени рассмотрения настоящего дела.

Определением от 29.10.2019 рассмотрение дела отложено на 28.11.2019.

28 ноября 2019 года дело №49-16-19 (024/01/16-288/2019) рассмотрено в присутствии представителя администрации Каратузского района «...» заместителя главы района по сельскому хозяйству и жизнеобеспечению района администрации Каратузского района, в отсутствие иных лиц, привлеченных к участию в рассмотрении дела, надлежащим образом уведомленных о месте и времени рассмотрения настоящего дела.

Определением от 28.11.2019 рассмотрение дела отложено на 22.01.2020 в связи с принятием заключения об обстоятельствах дела.

Копия заключения об обстоятельствах дела направлена в адрес лиц, участвующих в деле (исх.№ 19710 от 03.12.2019).

22 января 2020 года дело №49-16-19 (024/01/16-288/2019) рассмотрено в присутствии представителя администрации Каратузского района «...», главного специалиста отдела по взаимодействию с территориями, организационной работе по кадрам администрации Каратузского района (доверенность №1414 от 03.07.2019), в отсутствие иных лиц, привлеченных к участию в рассмотрении дела, надлежащим образом уведомленных о месте и времени рассмотрения настоящего дела.

Определением от 22.01.2020 рассмотрение дела отложено на 20.02.2020.

20 февраля 2020 года дело №49-16-19 (024/01/16-288/2019) рассмотрено в присутствии

представителя администрации Каратузского района «...», главного специалиста отдела по взаимодействию с территориями, организационной работе по кадрам администрации Каратузского района (доверенность №1414 от 03.07.2019), в отсутствие иных лиц, привлеченных к участию в рассмотрении дела, надлежащим образом уведомленных о месте и времени рассмотрения настоящего дела.

20.02.2020 в деле №49-16-19 (024/01/16-288/2019) объявлен перерыв до 25.02.2020.

25 февраля 2020 года дело №49-16-19 (024/01/16-288/2019) рассмотрено по существу в присутствии представителя администрации Каратузского района «...», главного специалиста отдела по взаимодействию с территориями, организационной работе по кадрам администрации Каратузского района (доверенность №1414 от 03.07.2019), в отсутствие иных лиц, привлеченных к участию в рассмотрении дела, надлежащим образом уведомленных о месте и времени рассмотрения настоящего дела.

При рассмотрении дела №49-16-19 (024/01/16-288/2019) Комиссией установлены следующие, имеющие значение для рассмотрения дела, обстоятельства.

Администрацией Каратузского района 12.11.2018 на официальном сайте закупок (www.zakupki.gov.ru) опубликовано извещение о проведении аукциона в электронной форме №0119300020718000064 на право заключения контракта на выполнение работ по строительству двухквартирного дома для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В соответствии с документацией вышеуказанного аукциона строительство двухквартирного жилого дома предполагается на земельном участке с кадастровым номером 24:19:0102010:325, номер градостроительного плана участка RU24519303-0000000000000000311.

Начальная максимальная цена контракта – 2352971,94 рублей.

Согласно документации об электронном аукционе (извещение №0119300020718000064), утвержденной и.о. Главы Каратузского района «...» от 12.11.2018 (далее – аукционная документация) подрядчик обязан выполнить самостоятельно без привлечения других лиц: подготовительные работы; земляные работы; устройство и укрепление фундаментов и оснований; возведение несущих конструкций; возведение наружных ограждающих конструкций; устройство кровли; внутренние отделочные работы; устройство внутренних санитарно-технических систем; устройство внутренних электротехнических систем; устройство внутренних трубопроводных систем; устройство наружных сетей канализации.

В соответствии с протоколом рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе №0119300020718000064 от 21.11.2018 к участию в торгах была допущена одна заявка, в связи с чем на основании части 8 статьи 67 Федерального закона от 05 апреля 2013 г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – ФЗ «О контрактной системе») электронный аукцион признан несостоявшимся.

Согласно протоколу подведения итогов электронного аукциона №0119300020718000064 от 21.11.2018 победителем аукциона признан ИП «...».

ИП «...» зарегистрирован 13.08.1997 администрацией Каратузского района за номером 052/97. 16.08.2004 Межрайонной инспекцией Федеральной налоговой службы №23 по Красноярскому краю ИП «...» присвоен основной государственный регистрационный

номер – «...».

В соответствии с электронной выпиской из ЕГРЮЛ, размещенной на официальном сайте Федеральной налоговой службы (<https://egrul.nalog.ru/>), основным видом деятельности ИП «...» является торговля розничная мужской, женской и детской одеждой в специализированных магазинах. Дополнительными видами деятельности помимо прочего является распиловка и строгание древесины, строительство жилых и нежилых зданий, строительство автомобильных дорог и автомагистралей, торговля розничная строительными материалами, не включенными в другие группировки, в специализированных магазинах, торговля розничная кирпичом в специализированных магазинах.

03.12.2018 между победителем электронного аукциона ИП «...» и администрацией Каратузского района заключен муниципальный контракт №Ф.2018.578529

Согласно пункту 1.1. муниципального контракта подрядчик по заданию Заказчика обязуется выполнить работы по строительству двухквартирного дома для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей по адресу: 662850, Россия, Красноярский край, Каратузский район, с. Каратузское.

Срок выполнения работ по вышеназванному муниципальному контракту определен 25 декабря 2018 года.

Цена муниципального контракта составила 2352971,94 рубля.

Источником финансирования закупки являются средства субвенции, предоставленные Министерством образования Красноярского края на основании Соглашения о взаимодействии министерства образования Красноярского края и администрации Каратузского района по реализации в 2018 году государственных полномочий по обеспечению жилым помещением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения от 16 февраля 2018 года (далее – Соглашение), заключенного между Министерством образования Красноярского края и администрацией Каратузского района. В соответствии с Соглашением Министерство образования Красноярского края обязалось предоставить администрации Каратузского района субвенцию на осуществление государственных полномочий по обеспечению жилым помещением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения в 2018 году в размере 24 555 200 рублей.

Разрешение на строительство двухквартирного дома для детей сирот №RU24519000-127-2018 выдано администрацией Каратузского района 20.12.2018.

Земельный участок под строительство двухквартирного жилого дома по адресу: «...», с. Каратузское, Каратузского района «...», предоставлен в аренду. Договор аренды земельного участка заключен администрацией Каратузского района и ИП «...» 11.12.2018, то есть после заключения муниципального контракта №Ф.2018.578529.

Вместе с тем, из обращения Прокуратуры Каратузского района следует, что по результатам выездной проверки прокуратуры, проведенной 05.12.2018 по адресу «...» с. Каратузское, Каратузского района, Красноярский край, установлено, что на земельном участке расположен объект завершеного капитального строительства – одноэтажный двухквартирный жилой дом. Работы, предусмотренные документацией электронного аукциона №0119300020718000064, в том числе подготовительные работы, земляные работы, устройство и укрепление фундаментов и оснований, возведение несущих конструкций, возведение наружных ограждающих конструкций, устройство

кровли, внутренние отделочные работы выполнены в полном объеме.

Из акта проверки соблюдения законодательства в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд №б/н от 05.12.2018 старшего помощника прокурора Каратузского района младшего советника юстиции «...» следует, что на момент подачи заявки ИП «...» на участие в электронном аукционе и заключения с администрацией Каратузского района муниципального контракта, жилой дом, расположенный в с. Каратузское «...», фактически был возведен.

В подтверждение выполненных работ по строительству двухэтажного двухквартирного дома для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей до окончания аукциона, к вышеназванному акту проверки приложена фотография вышеназванного здания от 05.12.2018.

Дополнительно 23.08.2019 года Прокуратурой Каратузского района получены объяснения жителей с. Каратузское: «...», «...».

Из объяснений «...» от 23.08.2019 следует, что рядом с ее домом, расположенным по адресу «...» с. Каратузское, в начале лета 2018 года началось строительство двухквартирного дома. Дом строился из блоков, кровля выполнена из профлиста вишневого цвета, окрашен в молочный желтый цвет. Строительство дома велось «...». Примерно в ноябре-декабре 2018 года дом был построен и огорожен.

Из объяснений «...» от 23.08.2019 следует, что проживает по адресу «...» с. Каратузское с 25.12.2018. Строительство дома, в котором проживает началось в апреле 2017 года. В период строительства дома часто приезжала, интересовалась как строительство. Примерно в июне-июле 2018 года неподалеку от ее дома, в начале улицы «...» началось строительство двухквартирного жилого дома. Осенью 2018 года дом был построен и огорожен. Стены дома похожи на кирпичные, окрашены в желтый цвет, крыша вишнево-коричного цвета. Подрядчика не знает.

Кроме того, о выполнении работ по строительству вышеназванного дома и наличии налаженного взаимодействия администрации Каратузского района и ИП «...» до объявления электронного аукциона №0119300020718000064 косвенно свидетельствуют следующие обстоятельства.

Согласно условиям муниципального контракта предусмотрено, что подрядчик обязуется в срок с момента заключения контракта (03.12.2018) до 25.12.2018 выполнить работы по строительству одноэтажного двухквартирного жилого дома.

Таким образом, подрядчик обязался провести в течение 23 дней при отрицательных температурах весь объем работ: подготовительные работы; земляные работы; устройство и укрепление фундаментов и оснований; возведение несущих конструкций; возведение наружных ограждающих конструкций; устройство кровли; внутренние отделочные работы; устройство внутренних санитарно-технических систем; устройство внутренних электротехнических систем; устройство внутренних трубопроводных систем; устройство наружных сетей канализации.

Согласно письму Службы строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края № 03-10674 от 27.09.2019 (вх. №17279 от 27.09.2019), имеющегося в материалах дела, строительными нормами и правилами СНиП 1.04.03-85* «Нормы продолжительности строительства и задела в строительстве предприятий, зданий и сооружений. Часть II» определена в том числе продолжительность строительства жилых зданий. Норма продолжительности строительства здания жилого одноэтажного

из мелких блоков общей площадью 100 кв.м. составляет 3 месяца, норма продолжительности строительства садового домиками с мансардой из мелких блоков площадью застройки до 50 кв.м. также составляет 3 месяца.

Служба строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края также приходит к выводу, что в соответствии с пунктом 15.3 «СП. 45.13330.2017. Свод правил. Земляные сооружения, основания и фундаменты. Актуализированная редакция СНиП 3.02.01-87», пунктами 5.11.2, 5.11.4, 9.12.5 «СП 70.13330.2012. Свод правил. Несущие и ограждающие конструкции Актуализированная редакция СНиП 3.03.01-87», пунктами А.1.3., А.3.2. «ГОСТ 30971-2012. Межгосударственный стандарт. Швы монтажные узлов примыкания оконных блоков к стеновым проемам. Общие технические условия» работы по устройству монтажных швов оконных блоков из ПВХ в период температур ниже минус десяти градусов Цельсия, а также штукатурные работы при температуре ниже пяти градусов Цельсия выполнить с соблюдением норм действующих нормативных правовых актов не представляется возможным, а соблюдение технологии выполнения иных работ (устройство фундаментов, приготовление бетонной смеси) при отрицательных температурах может привести к увеличению трудозатрат и временных затрат на возведение объекта.

В соответствии с открытыми данными «Гисметео» (www.gismetio.ru) в период от 03.12.2019 по 25.12.2019 температура воздуха в селе Каратузское в дневное время суток опускалась ниже – 10 градусов Цельсия только в течение восьми дней (14-20, 22 декабря 2018 года). В остальное время средняя температура воздуха в указанный период в дневное время составляла -19 градусов Цельсия.

На заседаниях Комиссии представители администрации Каратузского района «...», главный специалист отдела по взаимодействию с территориями, организационной работе по кадрам администрации Каратузского района (доверенность №1414 от 03.07.2019); «...» заместитель, глава района по сельскому хозяйству и жизнеобеспечению района администрации Каратузского района с вмененным нарушением не согласились, поддержали доводы, изложенные в письменных пояснениях (вх.№11861 от 05.07.2019), из которых следует, что ИП «...» допущен к строительству двухквартирного дома для детей сирот после проведения электронного аукциона (извещение № 0119300020718000064) и заключения муниципального контракта №Ф.2018.578529 от 03.12.2019. Основанием постройки жилого дома для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, явилось решение Каратузского районного суда Красноярского края от 14.10.2017 по делу №2-485/2017 и решение Каратузского районного суда Красноярского края от 27.09.2017 по делу №2-473/2017.

Представители администрации Каратузского района срок выполнения работ, а именно 23 календарных дня, считают разумным и достаточным для завершения строительства двухквартирного дома для детей сирот.

Из возражений представителя администрации Каратузского района на заключение об обстоятельствах дела №49-16-19 (024/01/16-288/2019) от 28.11.2019 (исх.№40 от 14.01.2020, вх. №416 от 15.01.2020) следует, что администрация Каратузского района не согласна с вменяемым нарушением. По мнению администрации Каратузского района, выводы Комиссии основаны на косвенных доказательствах, не позволяющих достоверно прийти к выводу о вменяемом администрации и ИП «...» нарушении. Объяснения «...», «...», считает недопустимыми доказательствами, полученными не в рамках проведения проверки прокуратурой Каратузского района в декабре 2018 года, а по истечении полугода со дня ее окончания. Изображения на фотографиях жилого дома от 05.12.2018, представленные прокуратурой Каратузского района в рамках проведенной прокурорской проверки, не могут свидетельствовать о том, что именно этот жилой дом

являлся объектом строительства по муниципальному контракту №Ф.2018.578529 от 03.12.2018, так как на изображениях отсутствуют сведения в отношении адреса и привязке к земельному участку с кадастровым номером. По мнению администрации Каратузского района, наличие 2 участников аукциона на право заключения контракта на выполнение работ по строительству жилого дома для детей сирот свидетельствует не о формальной процедуре проведения аукциона. Относительно разумности определения срока выполнения работ предусмотренных технически заданием администрация Каратузского района отмечает, что законодательно не установлено императивной нормы по срокам производства строительных работ. ИП «...» на протяжении нескольких лет осуществляет строительство жилых домов в Каратузском районе для молодых специалистов. Строительство жилых домов для данной категории граждан не предусматривает проведение конкурсных процедур, так как заказчиками являются непосредственно данные граждане.

Из письменных пояснений ИП «...» (исх. №б/н от 26.08.2019, вх.№ 15270 от 27.08.2019) следует, что в ноябре 2018 года он был участником электронного аукциона на выполнение работ по строительству двухквартирного дома для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Электронный аукцион протоколом подведения итогов от 21.11.2018 признан несостоявшимся и муниципальный контракт был заключен с ним как с единственным участником. К строительству двухквартирного дома с согласия заказчика приступил после заключения контракта, а именно 03.12.2018. Разрешение на строительство, земельный участок были выданы администрацией Каратузского района после заключения контракта. 25 декабря 2018 года построенный дом по адресу «...» был осмотрен представителями администрации района. Технологическое присоединение к электрическим сетям осуществлялось администрацией района. Каких-либо предварительных договоренностей по строительству жилого дома с администрацией района не было.

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

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.

Согласно пункту 3 статьи 4 Устава муниципального образования «Каратузский район» Красноярского края (далее – Устав) (с изм. и доп., от 12.02.2018) администрация Каратузского района (администрация района, администрация) является исполнительно - распорядительным органом местного самоуправления, подотчетным Каратузскому районному Совету депутатов.

В соответствии со статьей 28 Устава администрация Каратузского района разрабатывает и вносит на утверждение районного Совета депутатов проекты планов и программ социально-экономического развития района, районного бюджета, осуществляет и организует их исполнение; управляет и распоряжается муниципальным имуществом, находящимся в собственности района, в соответствии с порядком принятия решений утвержденным районным Советом депутатов; сдает в аренду, передает в безвозмездное пользование муниципальное имущество в соответствии с порядком принятия решений утвержденным районным Советом депутатов; выступает заказчиком работ по строительству и ремонту автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных инженерных сооружений местного значения вне границ населенных пунктов.

Таким образом, при закупке строительных работ двухквартирного дома для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, Администрация Каратузского района являлась муниципальным заказчиком и была обязана руководствоваться положениями 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.

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).

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.

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 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.

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.

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.

В тоже время формальное соблюдение сторонами процедуры проведения аукциона и заключения контракта при наличии угрозы ограничения конкуренции (лишения возможности заключить и исполнить контракт в полном объеме иными потенциальными участниками аукциона), не свидетельствует об отсутствии в их действиях нарушения антимонопольного законодательства.

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.

Последующее объявление торгов на выполнение уже окончанных работ, создание аукционной документации под выполненные работы с установлением срока объективно невозможного для выполнения соответствующего объема работ (с учетом условий, в которых должны быть произведены работы по строительству жилого дома с соблюдением требований к качеству и безопасности - срокам выполнения отдельных

этапов работ и допустимого температурного режима производства работ), вводит в заблуждение потенциальных участников торгов, приводит к устранению конкуренции на торгах и ограничению конкуренции на соответствующем товарном рынке.

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.

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.

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.

С учетом установленных обстоятельств, Комиссия приходит к выводу, что выполнение работ по строительству жилого двухквартирного дома для детей сирот в с. Каратузское начато до проведения электронного аукциона с извещением № 0119300020718000064.

Факт начала выполнения названных работ до момента заключения муниципального контракта подтверждается материалами дела: актом проверки соблюдения законодательства в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд №б/н от 05.12.2018 старшего помощника прокурора Каратузского района младшего советника юстиции «...»; объяснениями «...», «...»; письмом Службы строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края №03-10674 от 27.09.2019 (вх.№17279 от 27.09.2019); открытыми данными «Гисметео».

Комиссия, учитывая данные «Гисметео» о средней температуре воздуха -19 градусов Цельсия в период от 03.12.2019 по 25.12.2019, а также пояснения Службы строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края (№03-10674 от 27.09.2019), приходит к выводу, что выполнение работ по строительству жилого дома в отрицательных температурах с соблюдением строительных норм и правил невозможно в установленный муниципальным контрактом №Ф.2018.578529 от 03.12.2018 срок.

Включение в документацию электронного аукциона с извещением № 0119300020718000064 условия о выполнении работ в срок до 25 декабря 2018 года, с учетом заключения контракта в начале декабря 2018 года, исключило возможность выполнить при данных условиях соответствующие работы какому-либо хозяйствующему субъекту, что свидетельствует о намерении администрации Каратузского района обеспечить возможность заключения вышеуказанного контракта исключительно ИП «...», выполнившему соответствующие работы до предусмотренного документацией электронного аукциона срока и в иных условиях.

Возражения администрации Каратузского района о наличии опыта выполнения ИП «...» строительства домов для граждан сам по себе не подтверждает необоснованность вывода Комиссии о неспособности выполнения последним работ по контракту №Ф.2018.578529 от 03.12.2018 в установленный контрактом срок в случае, если бы не приступил к ним заблаговременно.

Относительно довода администрации Каратузского района о наличии еще одного участника аукциона на право заключения контракта на выполнение работ по строительству двухквартирного дома для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, Комиссия отмечает, что иные хозяйствующие субъекты в аукционе не участвовали.

В соответствии с протоколом рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе в электронной форме № 0119300020718000064 от 21.11.2018 было подано 2 заявки, а именно заявка ИП «...» и заявка «...» По результатам рассмотрения заявок, заявка второго лица была отклонена на основании представления недостоверной информации.

Таким образом, у Комиссии отсутствуют основания для вывода о действительном намерении и возможности участия «...» в аукционе на право заключения контракта на выполнение работ по строительству двухквартирного дома, проводимого среди субъектов малого и среднего предпринимательства.

Вместе с тем, не подтвердился и довод администрации Каратузского района о несоответствии (неотнositимости) дома, изображенного на фотографии, представленной прокуратурой Каратузского района, фактически построенному ИП «...» дому по муниципальному контракту Ф.2018.578529 от 03.12.2019.

В результате сравнения фотоизображений двухквартирного дома для детей сирот, построенного ИП «...» по вышеназванному контракту, представленных администрацией Каратузского района (исх.№279 от 06.02.2020, вх.№2298 от 17.02.2020) и фотографий дома, представленных прокуратурой Каратузского района с актом проверки от 05.12.2019, а также письмом от 19.02.2020 (исх.№7-06-2020 от 19.02.2020, вх.№2556 от 19.02.2020), установлено тождество дома, являющегося объектом фотосъемок.

Кроме того, в подтверждение факта начала выполнения работ по строительству двухквартирного дома до момента заключения муниципального контракта прокуратурой Каратузского района представлено объяснение жильца («...») двухквартирного дома, строительство которого выполнено ИП «...» по муниципальному контракту №Ф.2018.578529 от 03.12.2019.

Из объяснений «...» следует, что строительство дома началось «...» летом 2018 года. В ноябре 2018 года он («...») неоднократно приходил и осматривал квартиру, где на тот момент шли работы по установке потолков, покраске полового покрытия зала.

Свидетельством начала выполнения работ в летнее время являются также изображения земельного участка (с кадастровым номером 24:19:0102010:325) в летний и осенний период, полученные в ходе просмотра картографических ресурсов («Google Maps», Яндекс.Карты) со спутниковым отображением карт. В результате анализа полученных снимков установлено, что выполнение работ по строительству дома, расположенного по адресу «...» с. Каратузское, начато в летний период.

В связи с совокупностью вышеназванных обстоятельств и в связи с отсутствием доказательств об обратном, возражения администрации Каратузского района, ИП «...» Комиссией отклоняются.

Проведение электронного аукциона с извещением № 0119300020718000064, а в последующем заключение муниципального контракта №Ф.2018.578529 от 03.12.2019 осуществлено администрацией Каратузского района в целях придания вида законности совершаемых финансовых операций с субвенцией, полученной администрацией Каратузского района по Соглашению от 16.02.2018, заключенному с Министерством образования Красноярского края, поскольку без заключения муниципального контракта невозможно было провести оплату уже выполненных работ.

Предоставление ИП «...» администрацией Каратузского района возможности осуществлять работы для муниципальных нужд до проведения торгов и согласие ИП «...» на выполнение указанных работ, свидетельствуют о создании преимущественных условий для указанного хозяйствующего субъекта и заключении антиконкурентного соглашения.

Достигнутое между администрацией Каратузского района и ИП «...» соглашение начало исполняться до объявления электронного аукциона, который впоследствии стал способом легализации антиконкурентного соглашения.

Для определения факта заключения антиконкурентного соглашения необходимо также установить как сам товарный рынок, на котором достигнуто соглашение и предполагается влияние на конкуренцию, в его продуктовых и географических границах, так и состав хозяйствующих субъектов, действующих на определенном товарном рынке.

Временной интервал определен исходя из цели исследования – анализа состояния конкурентной среды на указанном рынке в период допуска ИП «...» к выполнению работ по строительству жилого двухквартирного дома для детей сирот и до ввода объекта строительства в эксплуатацию. Временной интервал составил 11 месяцев – июнь 2018 по апрель 2019 года.

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 общестроительных работ (ОКВЭД 41.20 Строительство жилых и нежилых зданий, ОКВЭД 43 Работы строительные специализированные).

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 общестроительные работы.

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.

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 заказчика – с. Каратузское, Каратузский район, Красноярский край.

При этом необходимо принимать во внимание, что потребность администрации Каратузского района в соответствующем товаре не может быть реализована вне места нахождения органа местного самоуправления. Таким образом, географические границы указанного товарного рынка охватываются территорией данного муниципального образования.

Потенциальными подрядчиками могут быть любые хозяйствующие субъекты, постоянно выполняющие или имеющие возможность выполнить подобные работы на территории с.

Каратузское Каратузского района Красноярского края. Следовательно, потенциально имеется неограниченное число продавцов товара на анализируемом рынке.

Согласно информации, представленной статистикой сайта <https://www.rusprofile.ru>, 215890 организаций в России имеют основной ОКВЭД 41 «Строительство жилых и нежилых зданий» из них 3463 организаций в Красноярском крае. При этом указанный ОКВЭД как дополнительный вид деятельности имеют 593687 организаций в России из них 8537 на территории Красноярского края.

ОКВЭД 43 «Работы строительные специализированные» согласно информации, представленной статистикой сайта <https://www.rusprofile.ru>, имеют 57594 организаций в России из них 905 организаций в Красноярском крае.

На основании изложенного Комиссия пришла к выводу, что нарушение антимонопольного законодательства совершено на товарном рынке выполнения общестроительных работ в пределах географических границ с. Каратузское Каратузского района Красноярского края. Рынок выполнения общестроительных работ, в пределах географических границ является конкурентным.

Не проведение администрацией Каратузского района публичных процедур на право заключения контракта на выполнение работ по строительству жилого двухквартирного дома до допуска ИП «...» к соответствующим работам, свидетельствует о предоставлении необоснованных преимуществ последнему при осуществлении хозяйственной деятельности и ограничении доступа иным хозяйствующим субъектам на соответствующий товарный рынок.

Таким образом, поскольку вышеназванные закупки общестроительных работ были произведены без соблюдения норм ФЗ «О контрактной системе», отсутствуют предусмотренные законодателем механизмы, обеспечивающие конкуренцию и максимальную степень удовлетворения заказчиком своих нужд.

Учитывая изложенную совокупность фактических обстоятельств и правовых норм, Комиссия приходит к выводу, что между администрацией Каратузского района и ИП «...» имел место сговор на выполнение работ по строительству жилого двухквартирного дома для детей сирот в обход конкурентных процедур.

С учетом изложенного, Комиссия по рассмотрению дела №49-16-19 (024/01/16-288/2019) пришла к выводу о наличии в действиях администрации Каратузского района и ИП «...» нарушения пункта 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в достижении вышеназванными лицами антиконкурентного соглашения, которое привело к ограничению доступа иным хозяйствующим субъектам на товарный рынок общестроительных работ в территориальных границах с. Каратузское Каратузского района Красноярского края, путем фактического допуска ИП «...» к выполнению работ по строительству двухквартирного дома для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей до проведения аукциона, а также путем обеспечения приоритетного (внеконкурентного) участия ИП «...» в аукционе и заключения муниципального контракта на выполнение вышеназванных работ.

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 установленное нарушение является

оконченным, работы по строительству двухквартирного дома для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, выполнены.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу об отсутствии необходимости выдачи ответчикам обязательного для исполнения предписания о прекращении ограничивающих конкуренцию соглашений и об устранении последствий нарушения антимонопольного законодательства.

Кроме того, действия по заключению хозяйствующим субъектом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения, а равно участие в нем, образуют состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 4 статьи 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП); действия по заключению органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения либо осуществление указанными органами или организациями недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий, а равно участие в нем, образуют состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 7 статьи 14.32 КоАП.

В соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 КоАП 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.

В связи с вышеуказанным, Комиссия приходит к выводу о необходимости передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении виновных лиц дел об административных правонарушениях.

На основании вышеизложенного, Комиссия по рассмотрению дела №49-16-19 (024/01/16-288/2019) о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь статьями 16, 23, 39, 41, 49, 50 ФЗ «О защите конкуренции»

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию Каратузского района и ИП «...» нарушившими пункт 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», в части заключения антиконкурентного соглашения, которое привело к ограничению доступа иным хозяйствующим субъектам на товарный рынок общестроительных работ в территориальных границах с. Каратузское Каратузского района Красноярского края, путем фактического допуска ИП «...» к выполнению работ по строительству двухквартирного дома для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей до проведения аукциона, а также путем обеспечения приоритетного (внеконкурентного) участия ИП «...» в аукционе и заключения муниципального контракта на выполнение вышеназванных работ.

2. В связи с тем, что допущенное нарушение является окончанным, контракт исполнен обязательное для исполнения предписание по делу не выдавать.

3. Передать в необходимом объеме копии материалов дела №49-16-19 уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении виновного должностного лица администрации Каратузского района, а также в отношении ИП «...» дел об административных правонарушениях по части 4 и 7

статьи 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

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

Председатель Комиссии

«...»

Члены Комиссии

«...»

«...»