

Прокурору Новоселовского района

младшему советнику юстиции

(...)

ул. Ленина, д. 19, Красноярский край, с.
Новоселово, 662430

Администрация Легостаевского
сельсовета Новоселовского района

ул. Мира, д. 24а, Красноярский край, с.
Легостаево, 662443

ГП КК «Балахтинское ДРСУ»

ул. Каткова, д. 22, Красноярский край,
п. Балахта, 662340

РЕШЕНИЕ

по делу № 73-16-19 (024/01/16-688/2019)

г. Красноярск

Резолютивная часть решения оглашена на заседании Комиссии 29.08.2019.

В полном объеме решение изготовлено 11.09.2019.

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; (...), специалист-эксперт отдела информатизации и контроля рекламы, рассмотрев дело № 73-16-19 (024/01/16-688/2019), возбужденное в отношении Администрации Легостаевского сельсовета Новоселовского района Красноярского края (ИНН 2429001735, ОГРН 1032400530128, 662443, Красноярский край, с. Легостаево, ул. Мира, д. 24а) (далее – Администрация) и Государственного предприятия Красноярского края «Балахтинское дорожное ремонтно-строительное управление» (ИНН 2403006680, ОГРН 1032400531712, 662340, Красноярский край, п. Балахта, ул. Каткова, д. 22) (далее – ГП КК «Балахтинское ДРСУ») по признакам нарушения части 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ

«О защите конкуренции»),

при участии:

от заявителя – Прокуратуры Новоселовского района – (...), действующей на основании служебного удостоверения,

от администрации – (...), главы Легостаевского сельсовета, действующей на основании служебного удостоверения,

от ГП КК «Балахтинское ДРСУ» - (...), представителя, действующего на основании доверенности от 15.07.2019 № 73,

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение Новоселовского районного прокурора (исх. от 25.03.2019; вх. № 5131 от 28.03.2019) о проведении проверки в отношении Администрации на предмет соблюдения требований антимонопольного законодательства.

По результатам рассмотрения вышеназванного обращения, в связи с выявлением в действиях Администрации и ГП КК «Балахтинское ДРСУ» признаков нарушения пункта 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в достижении соглашения путем заключения контрактов на выполнение работ по ремонту дорог Легостаевского сельсовета, которое привело к ограничению конкуренции путем создания другим хозяйствующим субъектам препятствий в доступе на товарный рынок оказания услуг по выполнению работ по ремонту дорог, приказом Красноярского УФАС России №168 от 20.06.2019 возбуждено настоящее дело.

Определением от 01.07.2019 о назначении дела № 73-16-19 (024/01/16-688/2019) о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению к участию в рассмотрении дела в качестве ответчиков привлечены Администрация и ГП КК «Балахтинское ДРСУ», в качестве заявителя Прокуратура Новоселовского района, а рассмотрение дела назначено на 24.07.2019.

26.07.2019 в связи с принятием заключения об обстоятельствах дела рассмотрение дела № 73-16-19 (024/01/16-688/2019) отложено, рассмотрение дела назначено на 29.08.2019.

29.08.2019 дело № 73-16-19 (024/01/16-688/2019) рассмотрено в отсутствие лиц, участвующих в деле, уведомленных о месте и времени рассмотрения дела надлежащим образом.

При рассмотрении дела № 73-16-19 (024/01/16-688/2019) Комиссией установлены следующие, имеющие значение для рассмотрения дела, обстоятельства.

Между Администрацией и Государственным предприятием Красноярского края «Балахтинское дорожное ремонтно-строительное управление» (ИНН 2403006680) (далее – ГП КК «Балахтинское ДРСУ») был заключен ряд муниципальных контрактов:

1) Муниципальный контракт № 22/10/18 от 22.10.2018 на выполнение работ по

содержанию улично-дорожной сети Легостаевского сельсовета на сумму 99 000 руб.;

2) Муниципальный контракт № 23/10/18 от 23.10.2018 на восстановление покрытия дорог Легостаевского сельсовета на сумму 99 000 руб.;

3) Муниципальный контракт № 24/10/18 от 24.10.2018 на профилирование улиц Легостаевского сельсовета на сумму 99 000 руб.

Согласно пункту 3.1 контрактов, финансирование работ по контрактам осуществляется из средств местного бюджета.

Из преамбулы контрактов следует, что они заключены в соответствии с требованиями п. 4 ст. 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»).

Таким образом, все указанные контракты между Администрацией и ГП КК «Балахтинское ДРСУ» были заключены без проведения торгов.

Цена по каждому из вышеуказанных муниципальных контрактов не превышает ста тысяч рублей.

Из муниципальных контрактов следует, что при выполнении работ по всем контрактам установлен одинаковый вид и объем работ (устройство оснований и покрытий из песчано-гравийных или щебеночно-песчаных смесей однослойных толщиной 12 см; смесь песчано-гравийная природная).

Следовательно, все муниципальные контракты имеют аналогичный предмет, а именно выполнение работ по ремонту дорог Легостаевского сельсовета.

Общая сумма муниципальных контрактов составила 297 000 руб.

Муниципальные контракты (№ 22/10/18 от 22.10.2018, № 23/10/18 от 23.10.2018, № 24/10/18 от 24.10.2018) в настоящий момент исполнены в полном объеме, что подтверждается актами о приеме выполненных работ и платежными поручениями, подтверждающими оплату за выполнение работ.

В своих пояснениях (исх. № 606 от 11.07.2019; вх. № 12340 от 12.07.2019; исх. № 29 от 09.08.2019; вх. № 14475 от 15.08.2019) ГП КК «Балахтинское ДРСУ» указывает, что заказчик, которым является Администрация, самостоятельно определяет способ размещения заказа, следовательно, ответственность за выбранный способ закупки несет Администрация. У ГП КК «Балахтинское ДРСУ» не было намерения ограничить конкуренцию, его целью являлось удовлетворение потребностей населения с. Легостаево.

Из пояснений Администрации (исх. № 104 от 10.07.2019; вх. № 12341 от 12.07.2019; исх. № 116 от 14.08.2019; вх. № 14721 от 19.08.2019) следует, что главой Администрации было принято решение заключить указанные контракты на основании п. 4 ст. 93 ФЗ «О контрактной системе» в связи с тем, что в Администрацию поступали многочисленные просьбы о восстановлении дорог в с. Легостаево.

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

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 6 Устава Легостаевского сельсовета Назаровского района Красноярского края, принятого решением схода граждан Легостаевского сельсовета Новоселовского района Красноярского края 05.02.2001 (ред. от 03.07.2018) Администрация Легостаевского сельсовета является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления, подотчетным сельскому Совету депутатов. Руководство деятельностью администрации осуществляет глава администрации сельсовета. Главой администрации сельсовета является глава сельсовета.

Таким образом, при заключении муниципальных контрактов на выполнение работ по ремонту дорог Легостаевского сельсовета Администрация Легостаевского сельсовета являлась муниципальным заказчиком и руководствовалась положениями ФЗ «О контрактной системе».

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

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

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» закреплен принцип обеспечения конкуренции, заключающийся в следующем: контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными

правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

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

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

При проведении торгов имеет место состязательность участников, конкурирующих между собой за право заключить 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, достигать наиболее выгодных результатов, выдвигая более жесткие требования и условия по гарантиям исполнения, что и отвечает юридической природе торгов.

Закупка у единственного поставщика является неконкурентным способом, случаи избрания которого закреплены в статье 93 ФЗ «О контрактной системе». В частности пункт 4 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» закрепляет возможность осуществить закупку товара, работы или услуги заказчиком у единственного поставщика на сумму, не превышающую ста тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать пять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей.

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

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

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

Указанная правовая позиция отражена, в том числе в Письме Минэкономразвития

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

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

Заключение посредством проведения закупки у единственного поставщика ряда связанных между собой государственных 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.

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.

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

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

Определение идентичности и однородности товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, сопоставимости коммерческих и (или) финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг осуществляется в соответствии с методическими рекомендациями (пункт 17 статьи 22 ФЗ «О контрактной системе»).

Согласно пунктам 3.5, 3.6 Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), утвержденных Приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 №567, идентичными признаются работы, услуги, обладающие одинаковыми характерными для них основными признаками (качественными характеристиками), в том числе реализуемые с использованием одинаковых методик, технологий, подходов, выполняемые (оказываемые) подрядчиками, исполнителями с сопоставимой квалификацией; однородными признаются работы, услуги, которые, не являясь идентичными, имеют сходные характеристики, что позволяет им быть коммерчески и (или) функционально взаимозаменяемыми.

По результатам рассмотрения заключенных между Администрацией и ГП КК «Балахтинское ДРСУ» муниципальных контрактов установлено, что предметом муниципальных контрактов является выполнение работ по ремонту дорог Легостаевского сельсовета, то есть предметом контрактов выступает выполнение идентичного, взаимосвязанного вида работ.

Из муниципальных контрактов следует, что при выполнении работ по всем контрактам установлен одинаковый вид и объем работ (устройство оснований и покрытий из песчано-гравийных или щебеночно-песчаных смесей однослойных толщиной 12 см; смесь песчано-гравийная природная).

Общая стоимость данной сделки превышает предельно допустимый размер закупки по пункту 4 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» - 100 000 тысяч рублей, и составляет 297 000 рубля.

Таким образом, по результатам рассмотрения заключенных между Администрацией и ГП КК «Балахтинское ДРСУ» муниципальных контрактов установлено, что исполнителем фактически выполнены идентичного вида работы на общую сумму 297 000 рубля, а искусственное «дробление» закупки данных работ свидетельствует об обходе ограничения, установленного пунктом 4 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе».

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

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

В этой связи и поскольку общая стоимость заключенных контрактов превышает предельно допустимый размер закупки у единственного поставщика, руководствуясь главой 9 ГК РФ, можно прийти к выводу, что заключенные контракты являются недействительной (ничтожной) сделкой.

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

Аналогичную правовую позицию занимают и суды Российской Федерации. Судами оспариваемые договоры, направленные на достижение единой хозяйственной цели, приобретателем по которым являлось одно и то же лицо, имеющее единый интерес, предметом — одноименные товары признавались фактически единой сделкой, искусственно раздробленной и оформленной самостоятельными договорами. Кроме того, на основании части 2 статьи 168 ГК РФ, части 2 статьи 170 ГК РФ такие сделки признаны судом ничтожными, притворными, посягающими на публичные интересы. Посягающей на публичные интересы является, в том числе сделка, при совершении которой был нарушен явно выраженный запрет, установленный законом (соответствующая правовая позиция содержится в пункте 75 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 года № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»).

В соответствии с пунктом 1 статьи 421 ГК РФ граждане и юридические лица свободны в заключении договора.

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

В силу статьи 422 ГК РФ договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом или иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Следовательно, обязанность проверять соответствие положений договора и правовых оснований для его заключения действующему законодательству возложена на обе стороны договора.

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

Таким образом, ГП КК «Балахтинское ДРСУ» самостоятельно совершая определенные действия, в частности, заключая контракты на выполнение работ по ремонту дорог Легостаевского сельсовета без анализа правовой основы, обязано предполагать возможные негативные последствия своих действий.

Заключение договора, являющегося согласованием воли сторон обо всех существенных условиях, в том числе противоречащих законодательству о контрактной системе и антимонопольному законодательству, свидетельствует о наличии антиконкурентного соглашения.

Данная позиция также изложена в решениях арбитражных судов: Решение Арбитражного суда Республики Марий Эл от 25.10.2017 по делу №А38-7831/2017,

Решение Арбитражного суда Красноярского края от 26.09.2018 по делу А33-13046/2018; Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 23.01.2019 по делу № А65-16776/2018.

Частью 1 статьи 3 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции») установлено, что названный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Признаки ограничения конкуренции приведены в пункте 17 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции», к числу которых относится сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Пунктом 4 части 1 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из

товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов

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

Анализ вышеназванных норм права позволяет сделать вывод, что соглашения, которые приводят или могут привести к ограничению доступа на товарный рынок хозяйствующих субъектов могут быть совершены как в письменной, так и в устной форме. Сама возможность заключения соглашения между хозяйствующими субъектами, если такое соглашение приводит или может привести к ограничению конкуренции, рассматривается законодателем как общественно опасное деяние, имеющее квалифицирующее значение для констатации факта нарушения антимонопольного законодательства. Наличие или угроза наступления негативных последствий в результате заключения такого соглашения презюмируется и не требует отдельного доказывания.

Для определения факта заключения соглашения, которое привело или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, необходимо, прежде всего, установить как сам товарный рынок, на котором осуществляется заключение данного соглашения, в его продуктовых и географических границах. С указанной целью управлением проведен анализ состояния конкуренции (аналитический отчет от 23.07.2019).

Временной интервал определен периодом заключения и исполнения рассматриваемых муниципальных контрактов на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения в границах муниципального образования Легостаевский сельсовет - с 22.10.2018 по 25.10.2018.

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 ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения Легостаевского сельсовета.

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 работы по ремонту дорог.

Процедура определения географических границ товарного рынка (границ территории, на которой приобретатель (приобретатели) приобретает или имеет экономическую, техническую или иную возможность приобрести товар и не имеет такой возможности за ее пределами) включает: предварительное

определение географических границ товарного рынка; выявление условий обращения товара, ограничивающих экономические возможности приобретения товара приобретателем (приобретателями); определение территорий, входящих в географические границы рассматриваемого товарного рынка.

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

Место нахождения заказчика – Красноярский край, Новоселовский район, с. Легостаево, место нахождения подрядчика – Красноярский край, Балахтинский район, п. Балахта. С учетом того обстоятельства, что потребность в подрядных строительных работах возникла на территории с. Легостаево, и такая необходимость и целесообразность отсутствовала за пределами данного населенного пункта, то географические границы на данном товарном рынке определены как территория с. Легостаево Новоселовского района Красноярского края.

Потенциальными продавцами (исполнителями) могут быть любые хозяйствующие субъекты, постоянно выполняющие данные работы на всей территории Российской Федерации, поскольку любой хозяйствующий субъект, осуществляющий деятельность на территории РФ, вправе претендовать на заключение муниципального контракта при организации заказчиком соответствующих публичных процедур, определенных ФЗ «О контрактной системе».

С учетом вышеизложенного, Комиссия пришла к выводу, что рынок выполнения строительных работ по ремонту автомобильных дорог местного значения в целях удовлетворения муниципальных нужд Легостаевского сельсовета является конкурентным среди продавцов; покупателем является одно лицо – администрация Легостаевского сельсовета, являющаяся муниципальным заказчиком.

Не проведение Администрацией публичных процедур на право заключения муниципального контракта на выполнение работ по восстановлению дорожного покрытия свидетельствует о предоставлении необоснованных преимуществ ГП КК «Балахтинское ДРСУ» при осуществлении хозяйственной деятельности и ограничении доступа иных хозяйствующим субъектам на соответствующий товарный рынок.

Таким образом, поскольку заключение муниципальных контрактов было произведено без соблюдения норм ФЗ «О контрактной системе», отсутствуют предусмотренные законодателем механизмы, обеспечивающие конкуренцию и максимальную степень удовлетворения заказчиком своих нужд, ГП КК «Балахтинское ДРСУ» фактически получило и реализовало право на заключение муниципальных контрактов произвольно, по субъективному усмотрению Администрации.

С учетом изложенного, Комиссия по рассмотрению дела № 73-16-19 (024/01/16-688/2019) пришла к выводу о наличии в действиях Администрации и ГП КК

«Балахтинское ДРСУ» нарушения части 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в достижении антиконкурентного соглашения, реализованного путем заключения муниципальных контрактов № 22/10/18 от 22.10.2018, № 23/10/18 от 23.10.2018, № 24/10/18 от 24.10.2018 на выполнение работ по ремонту дорог Легостаевского сельсовета без проведения публичных процедур.

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 допущенное нарушение является окончанным, муниципальных контрактов № 22/10/18 от 22.10.2018, № 23/10/18 от 23.10.2018, № 24/10/18 от 24.10.2018 исполнены, что подтверждается платежными поручениями и актами о приемке выполненных работ, представленными Администрацией.

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

Вместе с тем, действия по заключению 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).

Законы, устанавливающие, изменяющие или отменяющие административную или уголовную ответственность, должны соответствовать конституционным правилам действия закона во времени. Согласно части 2 статьи 54 Конституции Российской Федерации если после совершения правонарушения ответственность за него устранена или смягчена, применяется новый закон.

Таким образом, закон, смягчающий или отменяющий ответственность либо иным образом улучшающий положение лица, совершившего правонарушение, имеет обратную силу, то есть распространяется и на лицо, которое совершило правонарушение до вступления такого закона в силу (определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 15 мая 2018 года N 306-КГ17-22270).

Эти правила основаны на общеправовых принципах справедливости, гуманизма и соразмерности ответственности за совершенное деяние его реальной общественной опасности, имеют универсальное для всех видов юридической ответственности значение и являются обязательными и для законодателя, и для правоприменительных органов, в том числе судов; принятие законов, устраняющих или смягчающих ответственность, по-новому определяет характер и степень общественной опасности тех или иных правонарушений и правовой статус лиц, их совершивших, вследствие чего законодатель не может не предусмотреть - исходя

из конституционно обусловленной обязанности распространения действия такого рода законов на ранее совершенные деяния - механизм придания им обратной силы, а уполномоченные органы не вправе уклоняться от принятия юрисдикционных решений об освобождении конкретных лиц от ответственности и наказания или о смягчении ответственности и наказания, оформляющих изменение статуса этих лиц (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 20 апреля 2006 года N 4-П, от 14 июля 2015 года N 20-П, определение Конституционного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2016 года N 2017-О и др.).

Применительно к рассматриваемому случаю изменение законодателем правил, установленных п. 4 ч. 1 ст. 93 ФЗ «О контрактной системе», свидетельствует об улучшении положения Администрации и ГП КК «Балахтинское ДРСУ», поэтому оснований квалифицировать действия указанных хозяйствующих субъектов как нарушающие антимонопольное законодательство на момент рассмотрения обращения у антимонопольного органа не имеется.

На основании вышеизложенного, Комиссия по рассмотрению дела №73-16-19 (024/01/16-688/2019) о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь статьями 16, 23, 39, 41, 49, 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию Легостаевского сельсовета и АО «Балахтинское ДРСУ» нарушившими часть 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», в части заключения антиконкурентного соглашения, которое привело (могло привести) к ограничению доступа на товарный рынок по ремонту дорог местного назначения путем заключения муниципальных контрактов № 22/10/18 от 22.10.2018, № 23/10/18 от 23.10.2018, № 24/10/18 от 24.10.2018 на выполнение работ по ремонту дорог Легостаевского сельсовета без проведения публичных процедур

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

3. Ввиду того, что в настоящий момент внесены изменения в пункт 4 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», предусматривающие возможность размещения заказа у единственного поставщика на сумму до 300 000 рублей, не инициировать процедуру возбуждения административных дел по статье 14.32 Кодекса Российской Федерации в отношении ответчиков (их должностных лиц).

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

Председатель Комиссии (...)

Члены Комиссии (...)

(...)