

Ответчик:

Администрация Гетуновского сельского поселения Погарского района Брянской области

Центральная ул., д. 18 ,

п. Гетуновка, Погарский р-н, Брянская обл., 243543

Ответчик:

Индивидуальный предприниматель, глава крестьянского (фермерского) хозяйства

Решение по делу №032/01/16-46/2019

о нарушении антимонопольного законодательства

г. Брянск

Резолютивная часть решения оглашена 28 февраля 2019 г.

В полном объеме решение изготовлено 01 марта 2019 г.

Комиссия Брянского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии:

Члены Комиссии:

в отсутствие:

представителей администрации Гетуновского сельского поселения Погарского района Брянской области, уведомленных надлежащим образом, что подтверждено почтовым уведомлением о вручении с номером почтового идентификатора 24199231440058;

индивидуального предпринимателя, главы крестьянского (фермерского) хозяйства, уведомленного надлежащим образом, что подтверждено почтовым уведомлением о вручении с номером почтового идентификатора 24199231440041,

рассмотрев материалы дела №032/01/16-46/2019 по признакам нарушения администрацией Гетуновского сельского поселения Погарского района Брянской области и индивидуальным предпринимателем, главой крестьянского (фермерского) хозяйства, ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ "О защите конкуренции", выразившегося в заключении антиконкурентного соглашения, направленного на заключение договоров предоставления услуг по благоустройству в обход публичных процедур установила следующее обстоятельство.

15.02.2017 г. между администрацией Гетуновского сельского поселения Погарского района Брянской области и индивидуальным предпринимателем, главой крестьянского (фермерского) хозяйства заключен договор № 01 предоставления услуг по благоустройству. Предмет договора: выполнение работ

по срезке (валке) аварийных деревьев на кладбище п. Калиновка Погарского района согласно акта осмотра произрастающих деревьев от 10 января 2017 г. Стоимость услуг согласно договору определена в размере 84350.00 (Восемьдесят четыре тысячи триста пятьдесят) рублей.

15.02.2017 г. между администрацией Гетуновского сельского поселения Погарского района Брянской области и индивидуальным предпринимателем, главой крестьянского (фермерского) хозяйства заключен договор № 02 предоставления услуг по благоустройству. Предмет договора: выполнение работ по срезке (валке) аварийных деревьев на кладбище п. Калиновка Погарского района согласно акта осмотра произрастающих деревьев от 10 января 2017 г. Стоимость услуг согласно договору определена в размере 30838.00 (Тридцать тысяч восемьсот тридцать восемь) рублей.

15.02.2017 г. между администрацией Гетуновского сельского поселения Погарского района Брянской области и индивидуальным предпринимателем, главой крестьянского (фермерского) хозяйства заключен договор № 03 предоставления услуг по благоустройству. Предмет договора: выполнение работ по срезке (валке) аварийных деревьев на кладбище х. Чаков Погарского района согласно акта осмотра произрастающих деревьев от 10 января 2017 г. Стоимость услуг согласно договору определена в размере 84350.00 (Восемьдесят четыре тысячи триста пятьдесят) рублей.

15.02.2017 г. между администрацией Гетуновского сельского поселения Погарского района Брянской области и индивидуальным предпринимателем, главой крестьянского (фермерского) хозяйства заключен договор № 05 предоставления услуг по благоустройству. Предмет договора: выполнение работ по срезке (валке) аварийных деревьев на кладбище х. Роговичи Погарского района согласно акта осмотра произрастающих деревьев от 10 января 2017 г. Стоимость услуг согласно договору определена в размере 45351.00 (Сорок пять тысяч триста пятьдесят один) рублей.

Согласно акту № 1 от 04.04.2017 г. о приемке выполненных работ, акту № 2 от 21.02.2017г. о приемке выполненных работ, акту № 3 от 27.02.2017 о приемке выполненных работ, акту № 5 от 10.03.2017 г. о приемке выполненных работ вышеуказанные договоры предоставления услуг по благоустройству исполнены.

Общая сумма денежных средств за исполнение вышеуказанных договоров составила 244889.00 (Двести сорок четыре тысячи восемьсот восемьдесят девять) рублей.

Согласно платежному поручению № 840389 от 05.05.2017 г., платежному поручению № 897651 от 15.05.2017 г., платежному поручению № 894858 от 15.05.2017 г., платежному поручению № 6734 от 16.05.2017 г. исполнителю выплачены денежные средства в соответствии с выполненными работами по вышеуказанным договорам.

В соответствии с постановлением администрации Погарского района Брянской области от 14.02.2017 г. № 77 «О распределении на 2017 год иных межбюджетных трансфертов бюджетам поселений, предоставляемых на основании отдельных поручений Главы администрации Погарского района» Гетуновской сельской администрации выделено денежных средств в размере 318000.00 рублей.

4 договора предоставления услуг по благоустройству заключены администрацией Гетуновского сельского поселения в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе, согласно которой закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать пять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей. Указанные ограничения годового объема закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не применяются в отношении закупок, осуществляемых заказчиками для обеспечения муниципальных нужд сельских поселений.

Пункт 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе действительно позволяет заключение контрактов с единственным подрядчиком и не содержит каких-либо ограничений в количестве договоров, не превышающих 100 000 рублей, в том числе по одному и тому же товару (работы) у одного и того же поставщика, которые могут быть заключены в течение какого-либо календарного периода времени (квартал, месяц, день).

Брянское УФАС России приходит к выводу, что указанные 4 договора образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную заказчиком 4 договорами для формального соблюдения ограничений, предусмотренных Законом о контрактной системе.

Данный вывод подтверждается следующим:

4 договора, заключенные заказчиком имеют один предмет - выполнение работ по срезке (валке) аварийных деревьев на кладбищах. Так согласно актам выполненных работ в комплекс работ входят: валка деревьев мягких пород с корня, валка деревьев твердых пород с корня, трелевка древесины на расстояние до 300 м., разделка древесины мягких пород.

Согласно пункту 13 статьи 22 Закона о контрактной системе идентичными товарами, работами, услугами признаются товары, работы, услуги, имеющие одинаковые характерные для них основные признаки. При определении идентичности работ, услуг учитываются характеристики подрядчика, исполнителя, их деловая репутация на рынке. Определение идентичности товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд, сопоставимости коммерческих и (или) финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг осуществляется в соответствии с методическими рекомендациями (пункт 17 статьи 22).

В силу пункта 20 статьи 22 Закона о контрактной системе методические рекомендации по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), устанавливаются федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок.

В соответствии с пунктом 3.5.2 методических рекомендаций, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 N 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.

Таким образом предметом 4 договоров являются работы, услуги, обладающие одинаковыми характерными для них основными признаками.

1. Все 4 договора предоставления услуг по благоустройству заключены в один день 15 февраля 2017 года.

2. Из содержания условий договоров следует, что место выполнения работ сформировано заказчиком по населенным пунктам муниципального образования Гетуновское сельское поселение, при этом по договорам № 01 и № 02 место выполнения работ совпадает: п. Калиновка Погарского района, что также подтверждает единую потребность в выполнении работ.

Вышеизложенное свидетельствует, что разделение заказчиком тождественных работ в границах одного муниципального образования с необходимостью определения цены каждого договора, равной не более 100 000 рублей для формального подведения факта заключения договора под п. 4 ч.1 ст. 93 Закона о контрактной системе.

На основании вышеизложенного, принимая во внимание тождественность предмета договоров, временной интервал, в течение которого они заключены заказчиком (заключены в один день), единую цель контрактов и единую муниципальную потребность заказчика - выполнение работ по благоустройству, а также выполнение работ на территории одного муниципального образования – Гетуновское сельское поселение Погарского района, Брянское УФАС России пришло к выводу о наличии факта дробления заказчиком одной закупки на несколько (четыре) закупок, каждая из которых на сумму до 100 000 рублей, в целях обеспечения формальной возможности не проведения конкурентных процедур и заключения договоров с единственным подрядчиком – индивидуальным предпринимателем главой «крестьянско-фермерского хозяйства».

Заключение администрацией Гетуновского сельского поселения 4 договоров с индивидуальным предпринимателем, главой крестьянского (фермерского) хозяйства в порядке пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе не соответствует принципу обеспечения конкуренции, поскольку такое заключение контрактов обусловлено не техническими и организационными особенностями исполнения контрактов, а исключительно намерениями избежать проведения конкурентной закупки при осуществлении закупки на сумму выше 100 000 рублей. В связи с этим, действия администрации Гетуновского сельского поселения по принятию решения о выборе подрядчика неконкурентным способом, а именно у единственного подрядчика, противоречит положениям Закона о контрактной системе.

Действия заказчика по определению подрядчика в целях заключения с ним муниципальных контрактов, а также гражданско-правовых договоров бюджетных учреждений на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд соответствующих заказчиков регулируются Законом о контрактной системе. В силу ст. 1, 6, 8 Закона о контрактной системе, настоящий Федеральный закон

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.

Часть 2 статьи 8 Закона о контрактной системе содержит выраженный законодательный запрет: запрещается совершение заказчиками, их должностными лицами, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям Закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Согласно частям 1, 2 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В силу части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями главы 3 указанного Федерального закона. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Однако, вышеуказанные заключенные заказчиком договоры образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную 4 договорами для формального соблюдения ограничений, предусмотренных Законом о контрактной системе, что влечет за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Вместе с тем, согласно пояснениям главы Гетуновского сельского поселения заключение 4 договоров обусловлено следующими факторами:

1. «Исходя из удаленности в десятки километров населенных пунктов, кладбища которых подлежали благоустройству друг от друга, большого объема работ и специфики их выполнения (в среде могильных надгробий), сокращенного срока использования бюджетных средств имелся риск затяжного характера таких работ и в целом отказ от работ, что привело бы к срыву поставленной задачи».
2. «Договоры заключены с известным заказчику исполнителем работ, единственным на территории поселения имеющего все соответствующие трудовые и производственные ресурсы, постоянно ранее оказывающего услуги Гетуновскому сельскому поселению в различных вопросах благоустройства территории и других производственных делах».
3. «Сокращение сроков на процедуры закупки, производство работ и использование предоставленных финансовых средств».

Отсутствие публичных процедур приводит к неэффективному использованию бюджетных средств. При составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных ими бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с

использованием наименьшего объема средств (экономности) (статья 34 Бюджетного кодекса РФ).

Вместе с тем заключение договоров в обход публичных процедур предполагает наличие вины обеих сторон соглашения, поскольку оно заключено в целях ограничения конкуренции.

Вышеуказанное свидетельствует о наличии антиконкурентного соглашения, заключенного между администрацией Гетуновского сельского поселения Погарского района Брянской области и индивидуальным предпринимателем, главой крестьянского (фермерского) хозяйства, направленного на заключение договоров, в результате не обеспечен равный доступ всем потенциальным участникам товарного рынка, что существенным образом влияет на конкуренцию, а индивидуальный предприниматель, глава крестьянского (фермерского) хозяйства воспользовался предоставленным ему преимуществом.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон 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 сформулированы в пункте 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции: 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.

В соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Рассматриваемые действия администрации Гетуновского сельского поселения Погарского района Брянской области и индивидуального предпринимателя, главы крестьянского (фермерского) хозяйства по заключению 4 договоров отвечают признакам ограничения конкуренции, установленным пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции, и являются нарушением запрета, установленного статьей 16 Закона о защите конкуренции.

Частью 1 статьи 16 Закона 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 том числе, ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов (пункт 4).

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях администрации Гетуновского сельского поселения Погарского района Брянской области и индивидуального предпринимателя, главы крестьянского (фермерского) хозяйства нарушение ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в заключении антиконкурентного соглашения, направленного на заключение договоров от 15.02.2017 г. № 01, № 02, № 03, № 05 предоставления услуг по благоустройству в обход публичных процедур.

2. Не выдавать администрации Гетуновского сельского поселения Погарского района Брянской области и индивидуальному предпринимателю, главе крестьянского (фермерского) хозяйства предписания о прекращении нарушений антимонопольного законодательства, поскольку договоры от 15.02.2017 г. № 01, № 02, № 03, № 05 предоставления услуг по благоустройству исполнены и срок их действия истек.

3. Передать соответствующему уполномоченному лицу Брянского УФАС России материалы для принятия решений о возбуждении производств по делам об административных правонарушениях.

Решение в полном объеме будет изготовлено в течение десяти рабочих дней, копии которого немедленно будет направлено лицам, участвующим в деле.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.

Председатель комиссии

Члены комиссии

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.

Примечание: За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

