

Решение

по делу № 472-16-15

10 мая 2016 года

г. Красноярск

Резолютивная часть решения оглашена на заседании Комиссии 21 апреля 2016 года. В полном объеме решение изготовлено 10 мая 2016 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – Капсудин Е.В., и.о. заместителя руководителя управления; члены Комиссии – Фомушкина Ю.В., начальник отдела контроля органов власти; Тесленко М.А., специалист-эксперт правового отдела, рассмотрела дело № 472-16-15, возбужденное в отношении Администрации Есаульского сельсовета Березовского района и ИП Жицкого А.И. по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 N135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции»).

Дело рассмотрено с участием следующих лиц:

- представителя ИП Жицкого А.И. по доверенности от 23.03.2016. – <.....>

Дело рассмотрено в отсутствие представителя Администрации Есаульского сельсовета Березовского района, надлежащим образом уведомленной о времени и месте рассмотрения дела.

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение от прокуратуры Березовского района (исх. № 7/1-08-2015 от 13.11.2015, вх. № 22276 от 20.11.2015) о нарушении антимонопольного законодательства администрацией Есаульского сельсовета Березовского района и ИП Жицким А.И. при заключении контрактов на выполнение ремонтных работ спортзала, расположенного по адресу ул. Полевая п. Ермолаевский Затон.

По результатам анализа представленной информации было установлено следующее.

Администрацией Есаульского сельсовета Березовского района с ИП Жицким Алексеем Ивановичем заключено 4 муниципальных контракта на выполнение ремонтных работ спортзала по ул. Полевая п.Ермолаевский Затон на общую сумму 220 000 рублей:

- контракт № 1/1 от 19.10.2015 на выполнение работ по ремонту трубопровода отопления (земляные работы) от школы до спортзала по ул.Полевая п.Ермолаевский Затон на сумму 47 924 рублей,

- контракт № 1/2 от 19.10.2015 на выполнение работ по ремонту труб канализации от школы до спортзала по ул.Полевая п.Ермолаевский Затон на сумму 42 528 рублей;

- контракт № 1/3 от 19.10.2015 на выполнение работ по замене стекол в спортзале по ул.Полевая п.Ермолаевский Затон на сумму 32 398 рублей;

- контракт № 1/4 от 19.10.2015 на выполнение работ по ремонту трубопровода отопления от школы до спортзала по ул.Полевая п.Ермолаевский Затон на сумму 97 150 рублей.

Конкурсные процедуры по заключению вышеуказанных контрактов в нарушение положений 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» , Закон о контрактной системе) не проводились

[Пунктом 1 статьи 54](#) Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее -Федеральный закон N 131-ФЗ) установлено, что размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд осуществляется в порядке, предусмотренном ФЗ «О контрактной системе».

Согласно статье 24 ФЗ «О контрактной системе» заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

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

Так, работы по контракту № 1/1 от 19.10.2015 на выполнение работ по ремонту трубопровода отопления (земляные работы) от школы до спортзала по ул.Полевая п.Ермолаевский Затон на сумму 47924 рублей и по контракту № 1/4 от 19.10.2015 на выполнение работ по ремонту трубопровода отопления от школы до спортзала по ул.Полевая п.Ермолаевский Затон на сумму 97150 рублей являются взаимосвязанными между собой и без выполнения работ по контракту № 1/1 от 19.10.2015 невозможно выполнить работы по контракту № 1/4 от 19.10.2015.

Таким образом, у Администрации Есаульского сельсовета Березовского района и ИП Жицкого А.И. отсутствовали законные основания для заключения вышеуказанных контрактов на выполнение работ по ремонту спортзала без проведения конкурсных процедур, предусмотренных ФЗ «О контрактной системе».

Кроме того, из пояснений ИП Жицкого А.И., представленных прокуратурой, следует, что работы им были проведены до заключения контрактов № 1/1 от 19.10.2015, № 1/4 от 19.10.2015, а именно на дату 01.09.2015 работы были практически окончены. К моменту заключения контрактов (19.10.2015) и подписания актов выполненных работ по ним (26.10.2016) ИП Жицким А.И. не были выполнены некоторые работы, входящие в смету, а именно: работы по окраске трубопровода, установке 3-х

вентилей и 3-х кранов. Акты выполненных работ от 26.10.2015 (форма КС-3) по вышеуказанным договорам были составлены ИП Жицким А.И., направлены для подписания в администрацию и были подписаны со стороны заказчика

Указанные обстоятельства, в частности допуск предпринимателя к выполнению работ до заключения контрактов свидетельствуют об имеющейся предварительной договоренности между ИП Жицким А.И. и Администрацией о выполнении им работ в целях удовлетворения муниципальных нужд, что в дальнейшем обусловило заключение контрактов именно с ним и без проведения публичных процедур. При этом, суммы контрактов на выполнение комплекса работ намеренно были разбиты на контракты на сумму до 100 тыс. рублей в целях обеспечения формальной возможности не проведения конкурентных процедур.

По данному факту на основании приказа Красноярского УФАС России № 766 от 18.12.2015 в отношении Администрации Есаульского сельсовета Березовского района и ИП Жицкого А.И. было возбуждено дело № 472-16-15 по признакам нарушения статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении антиконкурентного соглашения путем заключения муниципальных контрактов № 1/1 от 19.10.2015, № 1/4 от 19.10.2015 на выполнение работ по ремонту спортзала без соблюдения публичных процедур (без проведения торгов), что свидетельствует об ограничении конкуренции путем создания преимущественных условий деятельности ИП Жицкому А.И. в осуществлении предпринимательской деятельности на рынке ремонтностроительных работ, что привело к недопущению конкуренции за право заключения данных муниципальных контрактов, чем ущемлены права и законные интересы неопределенного круга хозяйствующих субъектов – потенциальных участников торгов.

К моменту заседания Комиссии 16.03.2016 в материалы дела от ИП Жицкого А.И. поступили следующие письменные пояснения.

Работы по ремонту трубопровода по контракту № 1/1 от 19.10.2015 были выполнены в полном объеме в период с 19.10.2015 по 21.10.2015. Работы по ремонту труб канализации от школы до спортзала по ул. Полевая, пос. Ермолаевский Затон Березовского района по контракту № 1/2 от 19.10.2015 были выполнены в полном объеме в период с 21.10.2015 по 22.10.2015. Работы по замене стекол в спортзале по контракту № 1/3 от 19.10.2015 были выполнены в полном объеме в период с 21.10.2015 по 22.10.2015 по ул. Полевая, пос. Ермолаевский Затон Березовского района, по контракту № 1/3 от 19.10.2015 были выполнены в полном объеме в период с 20.10.2015 по 23.10.2015. Работы по ремонту трубопровода отопления от школы до спортзала по ул. Полевая, пос. Ермолаевский Затон Березовского района по контракту № 1/4 от 19.10.2015 были выполнены в полном объеме в период с 22.10.2015 по 24.10.2015.

В ходе рассмотрения дела Комиссией было установлено, что вышеуказанные пояснения ИП Жицкого А.И. относительно периода выполнения вышеуказанных работ, противоречат информации, имеющейся в материалах дела, представленной ранее Прокуратурой Березовского района, согласно которой из полученных объяснений ИП Жицкого А.И. следует, что работы по вышеуказанным контрактам были начаты до заключения данных контрактов.

В ходе рассмотрения дела представитель ИП Жицкого А.И. сообщил, что расхождение в пояснениях ИП Жицкого А.И., подготовленных представителем и

представленных в материалы антимонопольного дела и пояснениях, полученных прокуратурой, связано с тем, что при подготовке представителем пояснений для их представления в антимонопольный орган он исходил из имеющихся у него документов (контрактов, актов выполненных работ), и о пояснениях Жицкого А.И., данных прокуратуре, не знал.

В материалы дела представителем ИП Жицкого А.И. так же была представлена письменная позиция по существу вменяемого нарушения, согласно которой Ответчик полагает, что в его действиях отсутствует нарушение антимонопольного законодательства, так как обязанность по выбору способа определения поставщика (подрядчика) возложена на заказчика, который при осуществлении закупок использует конкурентные процедуры.

Позиции по существу вменяемого нарушения от Администрации Есаульского сельсовета Березовского района в материалы дела не поступило.

Исследовав представленные доказательства, оценив доводы лиц, участвующих в рассмотрении дела, Комиссия пришла к следующим выводам:

Конституцией Российской Федерации (статья 8) гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей, имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

[Пунктом 1 статьи 54](#) Федерального закона N 131-ФЗ установлено, что размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд осуществляется в порядке, предусмотренном 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.

Согласно ст. 24 ФЗ «О контрактной системе» заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В статье 8 вышеуказанного закона 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).

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок

Во всех случаях размещение заказа на выполнение работ, оказание услуг (то есть определение поставщиков, исполнителей) для муниципальных нужд осуществляется путем проведения торгов.

Применение Закона о контрактной системе обязательно при условии использования средств бюджета (федерального, регионального или муниципального), которые направляются на оплату работ (услуг) для государственных и муниципальных нужд.

Как следует из содержания вышеуказанных контрактов, они заключены Администрацией Есаульского сельсовета Березовского района с ИП Жицким А.И. как с единственным поставщиком в порядке пункта 4 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе».

На момент рассмотрения дела работы, предусмотренные вышеуказанными муниципальными контрактами, как следует из пояснений ИП Жицкого А.И., выполнены и оплачены заказчиком.

Согласно пункту 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком, в том числе 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.

В ходе рассмотрения дела Комиссия установила, что работы по контракту № 1/1 от 19.10.2015 на выполнение работ по ремонту трубопровода отопления (земляные работы) от школы до спортзала по ул.Полевая п.Ермолаевский Затон на сумму 47924 рублей и по контракту № 1/4 от 19.10.2015 на выполнение работ по ремонту трубопровода отопления от школы до спортзала по ул.Полевая п.Ермолаевский Затон на сумму 97150 рублей являются взаимосвязанными между собой и без выполнения работ по контракту № 1/1 от 19.10.2015 невозможно выполнить работы по контракту № 1/4 от 19.10.2015.

Таким образом, суммы контрактов № 1/4 от 19.10.2015 и № 1/1 от 19.10.2015 на выполнение комплекса работ намеренно были разбиты на два контракта на сумму до 100 тыс. рублей в целях обеспечения формальной возможности не проведения

конкурентных процедур и заключения контрактов с единственным поставщиком.

В данной ситуации заказчик был обязан осуществлять закупку с применением способов определения поставщиков по результатам публичных процедур. Применение же в качестве способа определения поставщика размещения заказа у единственного поставщика является нарушением ФЗ «О контрактной системе».

Указанные обстоятельства, а так же допуск предпринимателя к выполнению работ до заключения контрактов свидетельствуют об имеющейся предварительной договоренности между ИП Жицким А.И. и Администрацией о выполнении им работ в целях удовлетворения муниципальных нужд, что в дальнейшем обусловило заключение контрактов именно с ним и без проведения публичных процедур.

Ввиду указанного Комиссия по рассмотрению дела отклоняет довод представителя ИП Жицкого А.И. о том, что в его действиях отсутствуют признаки нарушения, в связи с тем, что обязанность по проведению публичных процедур законом возложена на заказчика услуг.

Обязанность, возложенная законодателем на заказчика по выбору конкурентных способов при определении поставщика не исключает ответственности хозяйствующего субъекта, равно участвующего вместе с заказчиком услуг в антиконкурентном соглашении.

Анализ и оценка состояния конкурентной среды на рынке оказания услуг по ремонту трубопровода показали, следующее.

На исследуемом товарном рынке объектом гражданских прав являются услуги по ремонту трубопроводов, оказываемые индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, имеющими выданные саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким видам работ.

Таким образом, продуктовыми границами анализируемого рынка являются - услуги хозяйствующих субъектов, осуществляющих ремонтные работы трубопроводов и имеющих выданные саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким видам работ.

Определение географических границ товарного рынка в соответствии со статьей 4 Закона о защите конкуренции определяют сферу обращения товара, в границах которой, основываясь на экономической, технической или иной возможности приобретатель может приобрести товар и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

С учетом того обстоятельства, что потребность в ремонтных работах возникла на территории п. Ермолаевский, и такая необходимость и целесообразность отсутствовала за пределами п. Ермолаевский, то географические границы на данном товарном рынке определены как территория п. Ермолаевский Березовского района.

В состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке, включаются хозяйствующие субъекты, реализующие (имеющие возможность реализовать) в его границах рассматриваемый товар (услугу) на исследуемом товарном рынке.

На исследуемом товарном рынке действует неограниченное число

индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, которые зарегистрированы на территории Российской Федерации и которые имеют выданное саморегулируемой организацией свидетельство о допуске к таким видам работ. Так, при поиске в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность по ремонту трубопроводов, только на территории Красноярского края было выявлено более 300 субъектов.

С учетом вышеизложенного, Комиссия пришла к выводу, что рынок оказания услуг по строительству является конкурентным.

Согласно [статье 3](#) ФЗ «О защите конкуренции» настоящий Федеральный [закон](#) распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции.

[Статья 4](#) ФЗ «О защите конкуренции» определяет конкуренцию как 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.

Согласно пункту 4 абзаца 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.

В силу [статьи 4](#) ФЗ «О защите конкуренции» соглашение - договоренность в

письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Таким образом, действия Администрации Есаульского сельсовета Березовского района и ИП Жицкого А.И., выразившиеся в заключении антиконкурентного соглашения путем заключения муниципальных контрактов № 1/1 от 19.10.2015, № 1/4 от 19.10.2015 на выполнение работ по ремонту спортзала без соблюдения публичных процедур (без проведения торгов), что свидетельствует об ограничении конкуренции путем создания преимущественных условий деятельности ИП Жицкому А.И. в осуществлении предпринимательской деятельности на рынке ремонтностроительных работ, что привело к недопущению конкуренции за право заключения данных муниципальных контрактов, чем ущемлены права и законные интересы неопределенного круга хозяйствующих субъектов – потенциальных участников торгов, являются нарушением статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции».

Сама возможность заключения соглашения между органом власти и хозяйствующими субъектами, если такое соглашение приводит или может привести к недопущению, устранению, ограничению конкуренции, рассматривается законодателем как общественно опасное деяние, имеющее квалифицирующее значение для констатации факта нарушения антимонопольного законодательства. Наличие или угроза наступления негативных последствий в результате заключения такого соглашения презюмируется и не требует отдельного доказывания.

В [Постановлении](#) Президиума ВАС РФ от 20 сентября 2011 г. N 7905/09 также указано, что открытые торги проводятся с целью привлечения максимально широкого круга участников и получения организатором торгов наибольшей цены за реализуемое право (в данном случае наименьшей цены поставки товара), в связи с чем не установленное законодательством ограничение в доступе к торгам ущемляет как права каждого желающего принять в них участие, так и интерес организатора торгов в привлечении максимального числа участников, а также публичные интересы.

В соответствии с Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.04.2011 N 14686/10 по делу N А13-10558/2008, в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением законодательно установленных случаев, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить доступ к соответствующему товарному рынку, а также выявлены контрагенты, предлагающие наилучшие условия выполнения работ, для обеспечения муниципальных нужд.

При указанных обстоятельствах, Комиссия пришла к выводу о том, что в действиях Администрации Есаульского сельсовета Березовского района и ИП Жицкого А.И. имеется нарушение абз. 1 и пункт 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции» в части совершения действий, ограничивающих (недопускающих) конкуренцию, выразившихся в достижении антиконкурентного соглашения, направленного на обеспечение доступа предпринимателя к выполнению работ для удовлетворения муниципальных нужд (работ по ремонту трубопровода) без проведения процедуры торгов и до заключения муниципальных контрактов (№ 1/1 от 19.10.2015,

№ 1/4 от 19.10.2015), что свидетельствует об ограничении конкуренции путем создания преимущественных условий деятельности ИП Жицкому А.И. в осуществлении предпринимательской деятельности на рынке ремонтностроительных работ, что привело к недопущению конкуренции за право заключения данных муниципальных контрактов, чем ущемлены права и законные интересы неопределенного круга хозяйствующих субъектов – потенциальных участников торгов.

Учитывая вышеизложенные фактические и правовые обстоятельства, Комиссия приходит к выводам:

- о наличии в действиях Администрации Есаульского сельсовета Березовского района и ИП Жицкого А.И. состава нарушения абз. 1 и пункт 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции»;

- об отсутствии необходимости в выдаче предписания об устранении нарушения антимонопольного законодательства, в связи с тем, что допущенное нарушение является окончанным.

На основании изложенного, Комиссия по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 ФЗ «О защите конкуренции»

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию Есаульского сельсовета Березовского района и ИП Жицкого А.И. нарушившими абз. 1 и пункт 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», в части заключения антиконкурентного соглашения, связанного с предоставлением права на выполнение работ, являвшихся предметом муниципальных контрактов № 1/1 от 19.10.2015, № 1/4 от 19.10.2015, в целях удовлетворения муниципальных нужд без соблюдения публичных процедур (без проведения торгов), что свидетельствует об ограничении конкуренции путем создания преимущественных условий деятельности ИП Жицкому А.И. в осуществлении предпринимательской деятельности на рынке ремонтностроительных работ, что привело к недопущению конкуренции за право заключения данных муниципальных контрактов, чем ущемлены права и законные интересы неопределенного круга хозяйствующих субъектов – потенциальных участников торгов.

2. Ввиду того, что установленное нарушение является окончанным, ремонтные работы по контрактам № 1/1 от 19.10.2015, № 1/4 от 19.10.2015 ИП Жицким А.И. выполнены, предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства не выдавать.

3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по ст. 14.32 КоАП РФ в отношении виновных лиц.