



УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

об отложении рассмотрения дела № 07-07/08/2017

30.10.2018

г. Екатеринбург

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (Приказ Свердловского УФАС России от 17.10.2017 № 361) в составе:

Председатель Комиссии: <...> – заместитель руководителя Управления -
начальник юридического отдела;

члены Комиссии: <...> – начальник отдела контроля органов власти;
<...> – ведущий специалист-эксперт отдела контроля
органов власти,

При участии в качестве:

заявителей:

- Камышловская межрайонная прокуратура Свердловской области (624860, Свердловская область, г. Камышлов, ул. Ленина, 13), явка не обеспечена, надлежаще извещена;

ответчика:

- Муниципальное казенное учреждение «Центр обеспечения деятельности администрации Камышловского городского округа» (юр.адрес: 624860, Свердловская область, г. Камышлов, ул. Свердлова, д. 41, факт адрес: 624860, Свердловская область, г. Камышлов, ул. К. Маркса, 51, далее – МКУ «ЦОДА КГО»), представитель – <...>;

- Общество с ограниченной ответственностью «Азурит–Сервис» (624860, Свердловская область, г. Камышлов, ул. Шадринская, д. 9г, далее – ООО «Азурит–Сервис»), явка не обеспечена, надлежаще извещено;

- Общество с ограниченной ответственностью «СпецТеплоСервис» (624860, Свердловская область, г. Камышлов, ул. Машиностроителей, д. 2а, далее – ООО «СпецТеплоСервис»), явка не обеспечена, надлежаще извещено,

заинтересованных лиц:

- Администрация Камышловского городского округа (624860, Свердловская область, г. Камышлов, ул. Свердлова, 41), представитель – <...>;

- Отделение ГИБДД межмуниципального отдела МВД России «Камышловский» (624860, Свердловская область, г. Камышлов, ул. Свердлова, 59, далее - ОГИБДД), явка не обеспечена, надлежаще извещено,

рассмотрев в рамках гл. 9 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) дело № 07-07/08/2017 по признакам нарушений п. 1 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции, выразившегося в совершении действий, приводящих к недопущению конкуренции среди участников закупки для муниципальных нужд,

УСТАНОВИЛА:

Дело № 07-07/08/2017 о нарушении антимонопольного законодательства возбуждено Приказом Свердловского УФАС России от 17.10.2017 № 361. Определением от 17.10.2017 назначено к рассмотрению на 28.11.2017.

Определением от 28.11.2017, 12.01.2018 рассмотрение дела отложено на 12.01.2018, 26.02.2018 соответственно.

Определением от 26.02.2018 рассмотрение дела приостановлено до вступления в законную силу решения суда по делу № А60-10246/2018.

Определением от 06.08.2018 рассмотрение дела возобновлено, в связи с тем, что обстоятельства, послужившие основанием для приостановления дела, устранены и назначено на 30.10.2018.

Основанием для возбуждения дела в соответствии с п. 1 ч. 8 ст. 44 Закона о защите конкуренции послужило обращение Камышловской межрайонной Прокуратуры Свердловской области (дополнение к обращению вх. № 01-15545 от 29.08.2017) по обращению ООО «СпецТеплоСервис» о незаконных действиях МКУ «ЦОДА КГО» по заключению 30 муниципальных контрактов с ООО «Азурит–Сервис» по содержанию и ремонту автомобильных дорог на территории Камышловского городского округа за период с января 2017 года по август 2017 года без проведения торгов, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Антимонопольным законодательством в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 1 Закона о защите конкуренции, определяются организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями. Так, ст. 16 Закона о защите конкуренции запрещаются приводящие к недопущению, ограничению, устранению конкуренции соглашения между органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если таковые приводят (могут привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Изначально действия (бездействия) МКУ «ЦОДА КГО», ООО «Азурит–Сервис», ООО «СпецТеплоСервис» рассматривались по признакам нарушения п. 1 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения данного дела 30.10.2018 Комиссией Свердловского УФАС России в рассматриваемых действиях (бездействиях), наряду с дополнительно выявленными действиями МКУ «ЦОДА КГО», как организации, осуществляющей функции органа местного самоуправления и ООО «Азурит–Сервис», ООО «СпецТеплоСервис» обнаружены признаки иного нарушения антимонопольного законодательства, а именно ст. 16 Закона о защите конкуренции, согласно которому запрещаются соглашения между организациями, осуществляющими функции органов местного самоуправления, и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими лицами согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Статьей 17 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в

отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон об автомобильных дорогах) определено, что порядок содержания автомобильных дорог устанавливается муниципальными правовыми актами, а в частности Постановлением главы Камышловского городского округа от 10.05.2011 № 808 утвержден регламент содержания улично-дорожной сети на территории Камышловского городского округа.

Основные понятия, согласно ст. 3 Закона об автомобильных дорогах:

дорожная деятельность - деятельность по проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог (п. 6);

владельцы автомобильных дорог - исполнительные органы государственной власти, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), физические или юридические лица, владеющие автомобильными дорогами на вещном праве в соответствии с законодательством Российской Федерации. В случаях и в порядке, которые предусмотрены федеральным законом, полномочия владельца автомобильных дорог вправе осуществлять Государственная компания «Российские автомобильные дороги» в отношении автомобильных дорог, переданных ей в доверительное управление (п. 7);

реконструкция автомобильной дороги - комплекс работ, при выполнении которых осуществляется изменение параметров автомобильной дороги, ее участков, ведущее к изменению класса и (или) категории автомобильной дороги либо влекущее за собой изменение границы полосы отвода автомобильной дороги (п. 9);

капитальный ремонт автомобильной дороги - комплекс работ по замене и (или) восстановлению конструктивных элементов автомобильной дороги, дорожных сооружений и (или) их частей, выполнение которых осуществляется в пределах установленных допустимых значений и технических характеристик класса и категории автомобильной дороги и при выполнении которых затрагиваются конструктивные и иные характеристики надежности и безопасности автомобильной дороги и не изменяются границы полосы отвода автомобильной дороги (п. 10);

ремонт автомобильной дороги - комплекс работ по восстановлению транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильной дороги, при выполнении которых не затрагиваются конструктивные и иные характеристики надежности и безопасности автомобильной дороги (п. 11);

содержание автомобильной дороги - комплекс работ по поддержанию надлежащего технического состояния автомобильной дороги, оценке ее технического состояния, а также по организации и обеспечению безопасности дорожного движения (п. 12);

автомобильная дорога - объект транспортной инфраструктуры, предназначенный для движения транспортных средств и включающий в себя земельные участки в границах полосы отвода автомобильной дороги и расположенные на них или под ними конструктивные элементы (дорожное полотно, дорожное покрытие и подобные элементы) и дорожные сооружения, являющиеся ее технологической частью, - защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения, производственные объекты, элементы обустройства автомобильных дорог (п. 1).

К полномочиям органов местного самоуправления городских поселений, муниципальных районов, городских округов в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности согласно ст. 13 Закона об автомобильных дорогах относятся:

- осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения (п. 6 ч. 1);

- утверждение нормативов финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт, содержание автомобильных дорог местного значения и правил расчета размера ассигнований местного бюджета на указанные цели (п. 11 ч. 1).

В соответствии с ч. 3 ст. 15 Закона об автомобильных дорогах осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения обеспечивается уполномоченными органами местного самоуправления.

Согласно ч. 1 ст. 34 Закона об автомобильных дорогах дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения осуществляется за счет средств местных бюджетов, иных предусмотренных законодательством Российской Федерации источников финансирования, а также средств физических или юридических лиц, в том числе средств, привлеченных в порядке и на условиях, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации о концессионных соглашениях.

Формирование расходов местного бюджета на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период) на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог местного значения осуществляется в соответствии с правилами расчета размера ассигнований местного бюджета на указанные цели на основании нормативов финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог местного значения с учетом необходимости приведения транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильных дорог местного значения в соответствие с требованиями технических регламентов (ч. 2).

Нормативы финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог местного значения и правила расчета размера ассигнований местного бюджета на указанные цели утверждаются органом местного самоуправления (ч. 3).

Статьей 2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон о местном самоуправлении) определено, что решение вопросов местного значения осуществляется органами местного самоуправления самостоятельно. Круг вопросов местного значения определен в статьях 15, 16 Закона об организации местного самоуправления.

Согласно п. 2 ст. 18 Закона о местном самоуправлении финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов.

При этом, органы местного самоуправления в целях решения вопросов местного значения на основании п. 3 ч. 1 ст. 17 Закона о местном самоуправлении обладают, в частности, полномочиями по созданию муниципальных учреждений, осуществлению финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и муниципальными учреждениями, а также по формированию и размещению муниципального заказа.

В соответствии с Уставом МКУ «ЦОДА КГО» (утв. Постановлением и.о. главы Камышловского городского округа от 21.11.2016 № 1202), МКУ «ЦОДА КГО» является некоммерческой организацией.

Основными целями деятельности МКУ «ЦОДА КГО» являются:

- реализация федеральных, региональных, областных городских инвестиционных программ на территории КГО (п. 2.2.1);
- контроль над целевым, рациональным и своевременным использованием бюджетных средств в форме капитальных вложений (п. 2.2.3);
- удовлетворение потребностей населения Камышловского городского округа (п. 2.2.4);

- организация оказания муниципальных услуг, выполнения работ или исполнение муниципальных функций, возложенных на Администрацию Камышловского городского округа в сфере предоставления гражданам мер социальной поддержки на территории Камышловского городского округа.

Для реализации основных целей, предусмотренных настоящим уставом, МКУ «ЦОДА КГО» осуществляет следующие виды деятельности (п. 2.3):

- выполнение функций заказчика, застройщика при проектировании, строительстве и ремонте объектов капитального строительства, объектов социальной сферы, ЖКХ и инженерной инфраструктуры собственности Камышловского городского округа (п. 2.3.1);

- деятельность по изучению и оценке предмета экспертизы, а также по подготовке экспертных заключений по поставленным заказчиком, участником закупки вопросам, при проведении конкурсов для нужд Камышловского городского округа (п. 2.3.2);

Учреждение осуществляет приемку поставленного товара, выполненной работы (её результатов), оказание услуги, а также отдельных этапов поставки товара, выполнения работы, оказания услуги предусмотренных контрактом, включая проведение экспертизы поставленного товара, результатов выполненной работы, оказанной услуги, а также отдельных этапов исполнения контракта (п. 2.3.2);

- выполнение специализированной организации в т.ч. подготовку конкурсной и аукционной документации для проведения конкурсных процедур при размещении муниципального заказа (п. 2.3.11);

- осуществление закупок для государственных, муниципальных и корпоративных нужд (п. 2.3.13);

- экспертиза результатов закупок для муниципальных нужд, приемка контрактов по результатам проведения конкурсных процедур (п. 2.3.14);

- контроль за исполнением муниципального контракта (технадзор, строительный контроль, финансовое исполнение и предоставление отчетности) (п. 2.3.15).

Арбитражным судом Свердловской области, в решении от 16.05.2018 по делу № А60-10246/2018 установлено следующее.

Постановлением Главы Камышловского городского округа от 27.10.2016 № 1103 «Об изменении типа Муниципального бюджетного учреждения «Камышловская бюджетная организация» основные цели деятельности МКУ «ЦОДА КГО» изложены в новой редакции.

В частности, для реализации основных целей, предусмотренных уставом, МКУ «ЦОДА» осуществляет следующие виды деятельности (п. 2.3):

- выполнение функций заказчика, застройщика при проектировании, строительстве и ремонте объектов капитального строительства, объектов социальной сферы, ЖКХ и инженерной инфраструктуры собственности Камышловского городского округа (п. 2.3.1);

- деятельность по изучению и оценке предмета экспертизы, а также по подготовке экспертных заключений по поставленным заказчиком, участником закупки вопросам, при проведении конкурсов для нужд Камышловского городского округа (п. 2.3.2);

- Учреждение осуществляет приемку поставленного товара, выполненной работы (её результатов), оказание услуги, а также отдельных этапов поставки товара, выполнения работы, оказания услуги предусмотренных контрактом, включая проведение экспертизы поставленного товара, результатов выполненной работы, оказанной услуги, а также отдельных этапов исполнения контракта (п. 2.3.2);

- осуществление закупок для государственных, муниципальных и корпоративных нужд (п. 2.3.13);

- экспертиза результатов закупок для муниципальных нужд, приемка контрактов по результатам проведения конкурсных процедур (п. 2.3.14);

- контроль за исполнением муниципального контракта (технадзор, строительный контроль, финансовое исполнение и предоставление отчетности) (п. 2.3.15).

Указанные функции не могут рассматриваться как действия, осуществляемые при определении поставщика по смыслу п. 2 ст. 3 Закона о контрактной системе и их сочетание с осуществлением иной экономической деятельностью на возмездной основе может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Вместе с тем, судом апелляционной инстанции отмечается, что наделение хозяйствующего субъекта, в частности, муниципального казенного учреждения, исполнительно-распорядительными, контролирующими функциями в сферах, отнесенных действующим законодательством к компетенции органов местного самоуправления, будет противоречить ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции. Передача хозяйствующему субъекту функций органа местного самоуправления контрольно-распорядительного характера сопряжена с созданием преимущественных условий для деятельности соответствующего хозяйствующего субъекта по отношению к другим хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность на том же товарном рынке (Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 03.08.2018 по делу № А60-10246/2018).

Таким образом, следует вывод, что МКУ «ЦОДА КГО» является иной, осуществляющей функции органа местного самоуправления, организацией.

В соответствии со ст. 6 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон 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.

Контрактная система в сфере закупок согласно ч. 1 ст. 8 Закона о контрактной системе 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).

В силу ч. 2 ст. 8 Закона о контрактной системе 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.

Согласно ст. 24 Закона 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.

Под конкуренцией в ст. 4 Закона о защите конкуренции 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 рынке (п. 7).

При этом самостоятельность означает приобретение и осуществление своих гражданских прав своей волей и в своем интересе, а также за свой счет на свой риск (п. 2 ст. 1, п. 1 ст. 2 и п. 1 ст. 48 Гражданского кодекса Российской Федерации, далее – ГК РФ). Также допускается совершать действия не только в своем, но и в чужом либо в общем с чужим интересах как на основании соответствующего договора (ст. 1005, ст. 1012 и ст. 1041 ГК РФ), так и без поручения, иного указания или заранее обещанного согласия заинтересованного лица (п. 1 ст. 980 ГК РФ). При этом сделки в чужом интересе совершаются за счет заинтересованного лица (ст. 1001 ГК РФ п. 1 ст. 971 и п. 1 ст. 990, ст. 986 ГК РФ), а в общем с чужим интересе – за счет всех заинтересованных лиц (ст. 1046 ГК РФ).

Согласованность действий может быть установлена и при отсутствии документального подтверждения наличия договоренности об их совершении. О согласованности действий, в числе прочих обстоятельств, может свидетельствовать тот факт, что они совершены различными участниками рынка относительно единообразно и синхронно при отсутствии на то объективных причин (п. 2 Постановления Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30).

Если лицо, в интересе которого предпринимаются действия без его поручения, одобрит эти действия, к отношениям сторон в дальнейшем применяются правила о договоре поручения или ином договоре, соответствующем характеру предпринятых действий, даже если одобрение было устным (ст. 982 ГК РФ).

В свою очередь, совершение действий по соглашению не относится к согласованным действиям, а согласно ч. 2 ст. 8 Закона о защите конкуренции является соглашением.

Под соглашением в п. 18 ст. 4 Закона о защите конкуренции понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей в п. 1 ст. 420 ГК РФ признается договором. Вместе с тем, в ст. 4 Закона о защите конкуренции факт наличия антиконкурентного соглашения не становится в зависимость от его заключенности в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством. Указанная норма содержит определение такого соглашения, которое подлежит применению при оценке правонарушения в сфере антимонопольного законодательства. Положения статей 154, 160, 432, 434 ГК РФ в этом случае не применяются (Постановление Президиума ВАС РФ от 21.12.2010 № 9966/10 по делу № А27-12323/2009). В свою очередь, возможность определить содержание устного соглашения путем оценки буквального значения содержащихся в его условиях слов и выражений или сопоставления его условий заведомо отсутствует, а потому действительная общая воля сторон и цель соглашения выясняется согласно ст. 431 ГК РФ с учетом всех соответствующих обстоятельств, включая предшествующие соглашению переговоры и переписку, практику, установившуюся во взаимных отношениях сторон, обычаи, последующее поведению сторон.

Факт заключения антиконкурентного соглашения согласно Разъяснению Президиума ФАС России (утв. протоколом от 17.02.2016 № 3) может быть установлен как на основании прямых доказательств так и совокупности косвенных доказательств. Прямыми доказательствами наличия антиконкурентного соглашения могут быть письменные доказательства, содержащие волю лиц, направленную на достижение соглашения: непосредственно соглашения; договоры в письменной форме; протоколы совещаний (собраний); переписка участников соглашения, в том числе в электронном виде. На практике к косвенным доказательствам относятся отсутствие экономического обоснования поведения одного из участников соглашения, создающего преимущества для другого участника соглашения, не соответствующего цели осуществления предпринимательской деятельности - получению прибыли.

Согласно п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции признаки ограничения конкуренции проявляются в снижении цены товара, не связанном с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, определении 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, иных обстоятельствах, создающих возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Согласно ст. 1080 ГК РФ лица, совместно причинившие вред, отвечают перед потерпевшим солидарно. Отсутствие в гражданском законодательстве легальной дефиниции понятия «вред» само по себе не может рассматриваться как вносящее в правовое регулирование неопределенность, не позволяющую субъектам соответствующих правоотношений и правоприменительным органам осознавать и единообразно применять правила поведения, установленные нормами, в которых данное понятие используется, и предвидеть наступление ответственности за их нарушение (п. 3.2 Постановления Конституционного Суда РФ от 08.12.2017 № 39-П).

О совместном характере действий, в результате которых причинён вред согласно п. 14 Информационного письма Президиума ВАС РФ от 31.05.2011 № 145 могут свидетельствовать их согласованность, скоординированность и направленность на реализацию общего для всех действующих лиц намерения (умысла).

Совместность действий презюмируется у аффилированных лиц (п. 22 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 21.12.2017 № 53).

По предварительному договору согласно ст. 429 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ) стороны обязуются заключить в будущем договор о передаче имущества, выполнении работ или оказании услуг (основной договор) на условиях, предусмотренных предварительным договором (п. 1).

Предварительный договор заключается в форме, установленной для основного договора, а если форма основного договора не установлена, то в письменной форме. Несоблюдение правил о форме предварительного договора влечет его ничтожность (п. 2).

Предварительный договор должен содержать условия, позволяющие установить предмет, а также условия основного договора, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение при заключении предварительного договора (п. 3).

В предварительном договоре указывается срок, в который стороны обязуются заключить основной договор. Если такой срок в предварительном договоре не определен,

основной договор подлежит заключению в течение года с момента заключения предварительного договора (п. 4).

В случаях, если сторона, заключившая предварительный договор, уклоняется от заключения основного договора, применяются положения, предусмотренные п. 4 ст. 445 ГК РФ. Требование о понуждении к заключению основного договора может быть заявлено в течение шести месяцев с момента неисполнения обязательства по заключению договора.

В случае возникновения разногласий сторон относительно условий основного договора такие условия определяются в соответствии с решением суда. Основной договор в этом случае считается заключенным с момента вступления в законную силу решения суда или с момента, указанного в решении суда (п. 5 ст. 455 ГК РФ).

Между МКУ «ЦОДА КГО» (заказчик) и ООО «Азурит-Сервис» (подрядчик) заключен предварительный договор подряда от 14.03.2017 № 8 на содержание и ремонт автомобильной дороги на территории Камышловского городского округа для муниципальных нужд Камышловского городского округа в рамках содержания и ремонта дорог муниципального значения на условиях, установленных настоящим Предварительным договором (далее – предварительный договор).

Согласно п. 1.2 предварительного договора Стороны обязуются заключить Основной договор в течение 15 рабочих дней с момента внесения в план-график закупок Заказчика и при наличии соответствующих лимитов бюджетных обязательств в необходимом объеме.

Пунктом 1.3 предварительного договора установлено, что сводный перечень сводный перечень автомобильных дорог и планируемые цены контрактов указаны в Приложении № 1 к настоящему договору.

Цена контракта согласно п. 2.2 предварительного договора определена на основании локального сметного расчета, являющегося неотъемлемой частью настоящего контракта.

Ремонтные работы, в силу п. 2.3 предварительного договора, должны быть выполнены в течение 15 дней с момента заключения контракта.

Результат выполненных работ должен соответствовать нормативным требованиям, указанным в Техническом задании (Приложение № 1) для использования по прямому назначению

При этом, локальный сметный расчет, техническое задание не представлены, приложением к предварительному договору является лишь сводная ведомость (Приложение № 1).

Оплата выполненных надлежащим образом работ согласно п. 2.4 предварительного договора осуществляется путем безналичного перевода денежных средств в рублях РФ платежным поручением на счет подрядчика, указанный в реквизитах договора, в течение 15 (пятнадцати) дней после окончательной сдачи результатов работы (подписания обеими сторонами акта о приемке выполненных работ (Форма КС-2), на основании выставленного счета на оплату, справки о стоимости выполненных работ (Форма КС-3).

Пунктом 2.10 предварительного договора установлено, что подрядчик обязан выполнить работы лично.

МКУ «ЦОДА КГО» в письме (вх. № 01-13793 от 31.07.2017) сообщило, что учреждение, получая от Администрации Камышловского городского округа предписания об устранении нарушений в состоянии дорог, направляло указанные предписания по электронной почте (azurite-s@yandex.ru) и нарочным (представителю по доверенности от 02.03.2017) в ООО «Азурит-сервис», которое согласилось выполнять работы предварительно без контракта. Данные предписания фактически являлись техническим заданием к предварительному договору.

В целях устранения нарушений безопасности дорожного движения выявленных главным государственным инспектором безопасности дорожного движения МО МВД России «Камышловский» ОГИБДД в период с 20.03.2017 по 29.05.2017 было выдано 26 предписаний со сроком исполнения от 1 до 7 суток:

1. № 123 от 20.03.2017, направлено по эл. почте;
2. № 125 от 21.03.2017, направлено по эл. почте;
3. № 130 от 28.03.2017, направлено по эл. почте;
4. № 131 от 28.03.2017, направлено по эл. почте;
5. №152 от 04.04.2017, вручено нарочным;
6. № 158 от 12.04.2017, вручено нарочным;
7. № 160 от 12.04.2017, вручено нарочным;
8. № 163 от 14.04.2017, вручено нарочным;
9. № 165 от 14.04.2017, вручено нарочным;
10. № 167 от 17.04.2017, направлено по эл. почте;
11. № 168 от 17.04.2017, направлено по эл. почте;
12. № 169 от 19.04.2017, вручено нарочным;
13. № 170 от 24.04.2017, вручено нарочным;
14. № 173 от 26.04.2017, направлено по эл. почте;
15. № 174 от 28.04.2017, вручено нарочным;
16. № 176 от 02.05.2017, направлено по эл. почте;
17. №177 от 02.05.2017, направлено по эл. почте;
18. № 179 от 03.05.2017, направлено по эл. почте;
19. № 180 от 10.05.2017, направлено по эл. почте;
20. № 182 от 11.05.2017, направлено по эл. Почте;
21. № 183 от 11.05.2017, направлено по эл. почте;;
22. № 184 от 12.05.2017, направлено по эл. почте;
23. № 187 от 16.05.2017, вручено нарочным;
24. № 191 от 19.05.2017, направлено по эл. почте;
25. № 192 от 23.05.2017, направлено по эл. почте;
26. № 194 от 29.05.2017, вручено нарочным,

за неисполнение, которых в установленный срок, предусмотрена административная ответственность в соответствии с п. 27 и п. 28 ст. 19.5 КоАП РФ.

Согласно ст. 12.34 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за несоблюдение требований по обеспечению безопасности дорожного движения при проведении ремонта и содержания дорог в безопасном для дорожного движения состоянии либо непринятие мер по своевременному устранению помех в дорожном движении, запрещению или ограничению дорожного движения на отдельных участках дорог в случае, если пользование такими участками угрожает безопасности дорожного движения в виде наложения административного штрафа на должностных лиц, ответственных за состояние дорог, железнодорожных переездов или других дорожных сооружений.

Согласно Постановлению по делу № 5-48/2017 об административном правонарушении от 21.06.2017 судьей Камышловского районного суда Свердловской области в ходе административного расследования установлено, что выявленные нарушения эксплуатационного состояния улично-дорожной сети по условиям обеспечения безопасности дорожного движения на участке автодороги улицы Свердлова от дома № 59 до ул. Ленина, далее от улицы Ленина до ул. Гагарина в городе Камышлове были допущены отсутствием организации работ, предусмотренных Постановлением главы

Камышловского городского округа от 10.05.2011 № 808 «Регламент содержания улично-дорожной сети на территории Камышловского городского округа».

Оказание услуг по содержанию и ремонту автомобильных дорог общего пользования в границах Камышловского городского округа и элементов автомобильных дорог в течение срока действия контракта, с учетом сезона, в соответствии с требованиями: Приказ Минтранса России от 16.11.2012 № 402 «Об утверждении классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог», Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации», Методические рекомендации по ремонту и содержанию автомобильных дорог общего пользования», ГОСТ Р 50597-93 «Автомобильные дороги и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения», и др. нормативно-технической документации, действующей в данной области работ.

В соответствии с Постановлением главы Камышловского городского округа от 10.05.2011 № 808 местные дороги отнесены к группе В - автомобильные дороги с интенсивностью движения менее 1000 авт/сут., а период весенне-летне-осенний определяется с 15 апреля по 15 октября.

Таким образом, ОГИБДД незаконно сокращены сроки (10 суток) для произведения ремонтных работ в соответствии с п. 3.1.2 ГОСТ Р 50597-93, а также не учтены требования Закона о контрактной системе.

Вышеуказанные факты были предметом рассмотрения 21.06.2017 в Камышловском районном суде по делу об административном правонарушении (дело № 5-48/2017).

На основании Соглашения от 13.06.2017 предварительный договор был расторгнут.

В ходе рассмотрения дела установлено, что МКУ «ЦОДА КГО» в период с декабря 2016 по июнь 2017 (включительно) заключило 54 муниципальных контрактов, из них 24 – с подрядчиком ООО «СпецТеплоСервис», 30 – с ООО «Азурит-Сервис», без проведения конкурентных процедур.

№ п/п	Дата, № муниципального контракта	Наименование контракта	Стоимость контракта, руб.	Информация об оплате
Между МКУ «ЦОДА КГО» и ООО «СпецТеплоСервис»				
1	30.12.2016 № 01-12/16	На выполнение работ по ликвидации зимней скользкости автомобильных дорог 2,3,4 категории восточной части г. Камышлов	99 997,00	оплачен
2	30.12.2016 № 02-12/16	На выполнение работ по ликвидации зимней скользкости автомобильных дорог 2,3,4 категории западной части г. Камышлов	99 997,00	оплачен
3	30.12.2016 № 03-12/16	На выполнение работ по очистке автомобильных дорог 2,3,4 категории от снега на территории Камышловского городского округа (далее – КГО)	99 995,00	оплачен
4	30.12.2016 № 04-12/16	На выполнение работ по очистке обочин автомобильных дорог 2,3,4 категории от снега на территории КГО	80 805,00	оплачен
5	30.12.2016 № 05-12/16	На выполнение работ по вывозу снега с обочин автомобильных дорог на территории КГО	99 749,00	оплачен
6	30.12.2016 № 06-12/16	На выполнение работ по очистке автомобильных дорог 5 категории от снега на территории КГО	99 995,00	оплачен

7	30.12.2016 № 07-12/16	На выполнение работ по очистке обочин автомобильных дорог 5 категории от снега на территории КГО	99 804,00	оплачен
8	30.12.2016 № 08-12/16	На выполнение работ по ликвидации зимней скользкости автомобильных дорог 5 категории на территории КГО	99 730,00	оплачен
9	30.12.2016 № 09-12/16	На выполнение работ по очистке обустройства автомобильных дорог на территории КГО	95 189,00	оплачен
10	24.01.2017 № 04-01/17	На выполнение работ по очистке обустройства автомобильных дорог на территории КГО	99 982,00	оплачен
11	24.01.2017 № 05-01/17	На выполнение работ по очистке автомобильных дорог 2,3,4 категории от снега на территории КГО	99 995,00	оплачен
12	24.01.2017 № 06-01/17	На выполнение работ по очистке обочин автомобильных дорог 2,3,4 категории от снега на территории КГО	80 805,00	оплачен
13	24.01.2017 № 07-01/17	На выполнение работ по очистке автомобильных дорог 5 категории от снега на территории КГО	99 995,00	оплачен
14	24.01.2017 № 08-01/17	На выполнение работ по очистке обочин автомобильных дорог 5 категории от снега на территории КГО	99 804,00	оплачен
15	24.01.2017 № 09-01/17	На выполнение работ по вывозу снега с обочин автомобильных дорог на территории КГО	99 749,00	оплачен
16	24.01.2017 № 10-01/17	На выполнение работ по ликвидации зимней скользкости автомобильных дорог 2,3,4 категории восточной части г. Камышлов	99 997,00	оплачен
17	24.01.2017 № 11-01/17	На выполнение работ по ликвидации зимней скользкости автомобильных дорог 2,3,4 категории западной части г. Камышлов	99 997,00	оплачен
18	24.01.2017 № 12-01/17	На выполнение работ по ликвидации зимней скользкости автомобильных дорог 5 категории на территории КГО	99 730,00	оплачен
19	16.02.2017 № 16-02/17	На выполнение работ по вывозу снега с обочин автомобильных дорог на территории КГО	99 749,00	оплачен
20	28.02.2017 № 17-02/17	На выполнение работ по ликвидации зимней скользкости автомобильных дорог 2,3,4 категории на территории КГО	99 997,00	оплачен
21	28.02.2017 № 18-02/17	На выполнение работ по вывозу снега с обочин автомобильных дорог на территории КГО	99 749,00	оплачен
22	28.02.2017 № 19-02/17	На выполнение работ по очистке автомобильных дорог 2,3,4 категории от снега на территории КГО	99 995,00	оплачен
23	28.02.2017 № 20-02/17	На выполнение работ по очистке автомобильных дорог 5 категории от снега на территории КГО	99 995,00	оплачен
24	28.02.2017 № 21-02/17	На выполнение работ по установке недостающих щитков дорожных знаков по ул. К.Маркса, ул. Урицкого на территории КГО	25 365,00	оплачен
Между МКУ «ЦОДА КГО» и ООО «Азурит-Сервис»				
1	06.03.2017 № 22-03/17	На выполнение работ по очистке водопропускных труб автомобильных дорог на территории Камышловского городского округа (далее – КГО)	94 117,00	Пл/пор. № 356 от 04.04.2017 сумма 94 117,00

2	06.03.2017 № 23-03/17	На выполнение работ по очистке водоотводных лотков на автомобильных дорогах 2,3,4 категории на территории КГО	90 962,00	Пл/пор. № 305 от 30.03.2017 сумма 90 962, 00
3	06.03.2017 № 24-03/17	На выполнение работ по очистке водоотводных лотков на автомобильных дорогах 5 категории на территории КГО	67 180,00	Пл/пор. № 355 от 04.04.2017 сумма 67 180,00
4	21.03.2017 № 31-03/17	Устройство водоотводной канавы вблизи жилого дома № 1 по ул. М.Горького в г. Камышлове	63 485,00	Пл/пор № 346 от 30.03.2017 сумма 63 485,00
5	07.04.2017 № 33-04/17	Выполнение работ по ямочному ремонту автомобильных дорогах на территории КГО в апреле 2017.	98 306,00	Пл/пор. № 387 от 17.04.2017 сумма 98 306,00
6	19.06.2017 № 65-06/17	На выполнение работ по ремонту автомобильной дороги по ул. Фарфористов от ул. Молодогвардейской	99891,00	Пл/пор. № 617 от 23.06.2017 сумма 99 891,00
7	19.06.2017 № 66-06/17	На выполнение работ по ремонту автомобильной дороги по ул. Фарфористов от ул. Урицкого до ул. Молодогвардейская на территории КГО в 2017.	99 891,00	Пл/пор. № 618 от 23.06.2017 сумма 99 891,00
8	19.06.2017 № 67-06/17	На выполнение работ по ремонту автомобильной дороги по ул. Шадринская на территории КГО в 2017.	99 865,00	Пл/пор. № 619 от 23.06.2017 сумма 99 865,00
9	19.06.2017 № 68-06/17	На выполнение работ по ремонту автомобильной дороги по ул. Пролетарская на территории КГО в 2017.	99 865,00	Пл/пор. № 620 от 23.06.2017 сумма 99 865,00
10	19.06.2017 № 69-06/17	На выполнение работ по ремонту автомобильной дороги по ул. Северная на территории КГО в 2017.	99 977,00	Пл/пор. № 621 от 23.06.2017 сумма 99 977,00
11	19.06.2017 № 70-06/17	На выполнение работ по ремонту автомобильной дороги на территории КГО в 2017.	99 865,00	Пл/пор. № 623 от 23.06.2017 сумма 99 865,00
12	19.06.2017 № 71-06/17	На выполнение работ по ремонту автомобильной дороги по ул. Ленина от ул. К. Маркса до ул. Свердлова на территории КГО в 2017.	99 865,00	Пл/пор. № 624 от 23.06.2017 сумма 99 865,00
13	19.06.2017 № 72-06/17	На выполнение работ по ремонту автомобильной дороги по ул. Ленина до ул. Кирова до ул. К. Маркса на территории КГО в 2017.	99 865,00	Пл/пор. № 625 от 23.06.2017 сумма 99 865,00
14	19.06.2017 № 73-06/17	На выполнение работ по ремонту автомобильной дороги по ул. Фарфористов от дома № 11 до автобусной остановки «Урализолятор» на территории КГО в 2017.	99 891,00	Пл/пор № 626 от 26.06.2017 сумма 99 891,00
15	19.06.2017 № 74-06/17	На выполнение работ по ремонту автомобильной дороги по ул. Энгельса от ул. Кутузова до ул. Кооперативная на территории КГО в 2017.	99 977,00	Пл/пор. № 627 от 26.06.2017 сумма 99 977,00
16	19.06.2017 № 75-06/17	На выполнение работ по ремонту автомобильной дороги по ул. Энгельса от ул. Челюскинцев до ул. Кутузова на территории КГО в 2017.	99 977,00	Пл/пор. № 639 от 27.06.2017 сумма 99 977,00
17	19.06.2017 № 76-06/17	На выполнение работ по ремонту автомобильной дороги по ул. Энгельса от ул. М.Васильева до ул. Челюскинцев на территории КГО в 2017.	99 977,00	Пл/пор. № 640 от 27.06.2017 сумма 99 977,00

18	19.06.2017 № 77-06/17	На выполнение работ по ремонту автомобильной дороги по ул. Куйбышева от ул. Ленина до ул. Ленинградская на территории КГО в 2017.	99 891,00	Пл/пор. № 641 от 27.06.2017 сумма 99 891,00
19	19.06.2017 № 78-06/17	На выполнение работ по ремонту автомобильных дорог 5 категории на территории КГО в 2017.	99 857,00	Пл/пор. № 642 от 27.06.2017 сумма 99 857,00
20	19.06.2017 № 79-06/17	На выполнение работ по ремонту автомобильной дороги по ул. Свердлова от ул. Урицкого до ул. Ленина на территории КГО в 2017.	99 977,00	Пл/пор. № 643 от 27.06.2017 сумма 99 977,00
21	19.06.2017 № 80-06/17	На выполнение работ по ремонту автомобильной дороги по ул. Энгельса от ул. Урицкого до ул. Московская на территории КГО в 2017.	99 977,00	Пл/пор. № 695 от 28.06.2017 сумма 99 977,00
22	19.06.2017 № 81-06/17	На выполнение работ по ремонту автомобильной дороги по ул. Энгельса от ул. Маяковского до ул. Урицкого на территории КГО в 2017.	99 977,00	Пл/пор. № 696 от 28.06.2017 сумма 99 977,00
23	19.06.2017 № 82-06/17	На выполнение работ по ремонту автомобильной дороги по ул. Куйбышева от ул. Д. Бедного до ул. Боровской на территории КГО в 2017.	99 891,00	Пл/пор. № 697 от 28.06.2017 сумма 99 891,00
24	19.06.2017 № 83-06/17	На выполнение работ по ремонту автомобильной дороги по ул. Куйбышева от ул. Ленинградская до ул. Д. Бедного на территории КГО в 2017.	99 891,00	Пл/пор. № 701 от 28.06.2017 сумма 99 891,00
25	19.06.2017 № 84-06/17	На выполнение работ по ремонту автомобильных дорог категории на территории КГО в 2017.	92 382,00	Пл/пор. № 704 от 28.06.2017 сумма 92 382,00
26	19.06.2017 № 85-06/17	На выполнение работ по ремонту автомобильной дороги по ул. Советская от ул. Московская до ул. Урицкого на территории КГО в 2017.	99 977,00	пл/пор. № 708 от 28.06.2017 сумма 99 977,00
27	19.06.2017 № 86-06/17	На выполнение работ по ремонту автомобильной дороги по ул. Энгельса от ул. Заречная до ул. М. Васильева территории КГО в 2017.	99 977,00	Пл/пор. № 709 от 28.06.2017 сумма 99 977,00
28	19.06.2017 № 87-06/17	На выполнение работ по ремонту автомобильной дороги по ул. Кузнечная на территории КГО в 2017.	99 891,00	Пл/пор. № 710 от 28.06.2017 сумма 99 891,00
29	19.06.2017 № 88-06/17	На выполнение работ по ремонту автомобильной дороги по ул. Энгельса от ул. Московская до ул. Заречная на территории КГО в 2017.	99 977,00	Пл/пор. № 711 от 28.06.2017 сумма 99 977,00
30	19.06.2017 № 89-06/17	На выполнение работ по ремонту автомобильной дороги по ул. Энгельса от ул. Ленина до ул. Маяковского на территории КГО в 2017.	99 977,00	Пл/пор. № 712 от 28.06.2017 сумма 99 977,00

Заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями гл. 3 Закона о контрактной системе. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки (ч. 5 ст. 24 Закона о контрактной системе).

В письме Минэкономразвития России от 29.03.2017 № Д28и-1353 был сделан вывод о том, что осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании ст. 93 Закона о контрактной системе носит исключительный характер. Данная норма применяется в случаях отсутствия конкурентного рынка, невозможности

либо нецелесообразности применения конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) для удовлетворения нужд заказчика.

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского Кодекса РФ» предусматривает (п. 87), что «согласно п. 2 ст. 170 ГК РФ притворная сделка, то есть сделка, которая совершена с целью прикрыть другую сделку, в том числе сделку на иных условиях, с иным субъектным составом, ничтожна. В связи с притворностью недействительной может быть признана лишь та сделка, которая направлена на достижение других правовых последствий и прикрывает иную волю всех участников сделки. Намерения одного участника совершить притворную сделку для применения указанной нормы недостаточно».

К сделке, которую стороны действительно имели в виду (прикрываемая сделка), с учетом ее существа и содержания применяются относящиеся к ней правила (п. 2 ст. 170 ГК РФ).

Притворной сделкой считается также та, которая совершена на иных условиях. Например, при установлении того факта, что стороны с целью прикрыть сделку на крупную сумму совершили сделку на меньшую сумму, суд признает заключенную между сторонами сделку как совершенную на крупную сумму, то есть применяет относящиеся к прикрываемой сделке правила.

При этом заключение договора в обход закона предполагает наличие вины обеих сторон соглашения, поскольку оно заключено в целях ограничения конкуренции (ст. 10 ГК РФ).

Судами также сделан вывод, что из содержания п. 2 ст. 170 ГК РФ следует, что притворная сделка включает в себя две сделки - прикрывающую (совершаемую для вида) и прикрываемую (в действительности совершаемую) (Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 29.09.2011 по делу № А12-9107/2011; Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 02.09.2011 по делу № А57-329/2011; Апелляционное определение Московского городского суда от 16.07.2015 по делу № 33-21908/2015).

Из представленных Камышловским межрайонным прокурором материалов, в частности из объяснений ООО «Азурит-Сервис» от 21.08.2017 следует, что предварительный договор был заключен с МКУ «ЦОДА КГО» в марте 2017 года, в связи с отсутствием финансирования администрацией муниципального учреждения, однако при необходимости проведения ремонта автомобильных дорог. Место ремонта определяло учреждение, направляя обществу предписания МО МВД России «Камышловский» ОГИБДД. Акты выполненных работ не составлялись, вместе с тем, в МКУ «ЦОДА КГО» велась накопительная ведомость, представляющая собой электронный журнал, в котором отражались дата, объем выполненных работ, адрес, а в ООО «Азурит-Сервис» велся журнал производства работ с отражением аналогичной информации по объему работ, количеству задействованной техники и рабочих, адресам работ, объему использованного материала, метеоусловиям, также иногда осуществлялась фотофиксация по требованию заказчика, подтверждающая фактическое выполнение работ.

Также из объяснений ООО «Азурит-Сервис» от 21.08.2017, данных Камышловскому межрайонному прокурору следует, что в июне 2017 года между МКУ «ЦОДА КГО» и ООО «Азурит-Сервис» заключено 25 муниципальных контрактов. Стоимость каждого контракта составляет менее 100 000,00. Фактически работы по заключенным 19.06.2017 с обществом контрактам, в момент их заключения были выполнены, то есть предмет договора исполнен. Контракты были заключены с целью оплаты выполненных работ.

После заключения 25 муниципальных контрактов, между МКУ «ЦОДА КГО» и ООО «Азурит-Сервис» были подписаны акты выполненных работ и произведена оплата. Работы по содержанию дорог в Камышловском городском округе после заключения контрактов не выполнялись, так как были уже выполнены в рамках предварительного договора.

Согласно объяснениям МКУ «ЦОДА КГО» от 16.08.2017, данным Камышловскому межрайонному прокурору, представлены аналогичные сведения о заключении предварительного договора и о необходимости оплаты выполненных ООО «Азурит-Сервис» работ по содержанию дорог. МКУ «ЦОДА КГО» сообщило, что 19.06.2017 учреждением с ООО «Азурит-Сервис» заключено 25 муниципальных контракта о надлежащем содержании дорог, все контракты на сумму менее 100 000,00 рублей. Фактически работы по заключенным 19.06.2017 с ООО «Азурит-Сервис» контрактам на момент их заключения были выполнены, то есть предмет договоров исполнен. Контракты заключены с целью оплаты выполненных работ.

Также МКУ «ЦОДА КГО» в своих объяснениях от 16.08.2017 выразило свое мнение о том, что проведение аукциона или иных конкурсных процедур не требуется, поскольку цена каждого из них составляет менее 100 000,00 рублей, такие контракты являются «разовыми».

Вместе с тем, в письме (исх. № 511 от 20.06.2017), данном заместителю Камышловского межрайонного прокурора, советнику юстиции, МКУ «ЦОДА КГО» дана оценка своим действиям относительно заключения предварительного договора. МКУ «ЦОДА КГО» считает, что, по сути, предварительный договор является действием заказчика по согласованию условий муниципального контракта предполагаемого к заключению в будущем при определенных обстоятельствах и не является нарушением Закона о защите конкуренции или Закона о контрактной системе. К предварительному договору прилагался перечень возможных к заключению муниципальных контрактов с ценой контракта до 100 000,00 руб.

Как установлено в ходе рассмотрения настоящего дела МКУ «ЦОДА КГО» сообщала Администрации Камышловского городского округа информацию относительно заключения предварительного договора на содержание и ремонт автомобильных дорог общего пользования в пределах Камышловского городского округа с ООО «Азурит-Сервис», что подтверждается письмом МКУ «ЦОДА КГО» от 18.04.2017. Следовательно, все действия учреждения являлись согласованными и подконтрольными органу местного самоуправления.

При рассмотрении дела установлено, что аналогичной позиции МКУ «ЦОДА КГО» придерживается и в отношении муниципальных контрактов заключенных с ООО «СпецТеплоСервис» до осуществления закупки (извещение № 0862600012617000011).

В ответе МКУ «ЦОДА КГО» заместителю Камышловского межрайонного прокурора (исх. № 511 от 20.06.2017) учреждением выражена позиция о том, что при заключении предварительного договора МКУ «ЦОДА КГО» руководствовалось нецелесообразностью применения конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) для удовлетворения нужд заказчика, в связи с тем, что для обеспечения надлежащего содержания автомобильных дорог учреждение уже заключило муниципальные контракты с применением способа - закупка у единственного поставщика и на момент заключения предварительного договора была объявлена закупка по ОКПД2 42.11.20.000, наименование объекта закупки: «содержание и ремонт автомобильных дорог общего пользования в границах Камышловского городского округа». Объявленная 17.02.2017 закупка была приостановлена по решению и предписанию Свердловского УФАС России от 13.03.2017, возобновлена с 20.04.2017, электронный аукцион (извещение

№ 0862600012617000011) прошел только 15.05.2017, муниципальный контракт заключен 06.06.2017 с ООО «СпецТеплоСервис».

МКУ «ЦОДА КГО» сообщило (письмо вх. № 01-13793 от 31.07.2017), что в соответствии с Уставом осуществляет функции заказчика при осуществлении закупок для муниципальных нужд Камышловского городского округа, в том числе по содержанию автомобильных дорог местного значения на территории Камышловского городского округа.

Полномочия заказчика по содержанию дорог были переданы МКУ «ЦОДА КГО» 12.12.2016, капитальный ремонт дорог не производился лет 20.

Вместе с тем, являясь казенным учреждением, осуществляет свою деятельность в пределах лимитов бюджетных денежных средств.

При формировании бюджета Муниципального образования Камышловский городского округа администрация Камышловского городского округа 26.08.2016 обращалась в Минфин Свердловской области о дополнительном финансировании по дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог (исх № 5006 от 26.08.2016). Так, исходя из оценки расходных полномочий, запрашивалась сумма 275 183, 153 тыс. руб. Однако, согласно протокола от 05.10.– 10.11.2016 согласования исходных данных к проекту бюджета на 2017 год по МО Камышловский городской округ с Минфином Свердловской области по статье «дорожная деятельность» оценка расходных полномочий определена в сумме 25 459 тыс. руб.

МКУ «ЦОДА КГО» наделена Администрацией Камышловского городского округа полномочиями по выполнению функций заказчика при проектировании, строительстве и ремонте объектов жилищно-коммунального хозяйства и инженерной инфраструктуры собственности Камышловского городского округа, приему выполненных строительно-монтажных ремонтных работ, обеспечению и осуществлению закупок для муниципальных нужд, разработке сметной документации, осуществлению технического надзора за строительством, капитальным ремонтом, содержанием жилищно-коммунального, городского и дорожного хозяйства (письмо Администрации Камышловского городского округа исх. № 4212 от 28.07.2017/вх. № 01-13725 от 28.07.2018).

Согласно представленным МКУ «ЦОДА КГО» сведениям (вх. № 01-15305 от 23.08.2017) муниципальное учреждение в соответствии с Порядком обмена информацией между администрацией Камышловского городского округа и МКУ «ЦОДА КГО» в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд Камышловского городского округа (утв. Постановлением администрации Камышловского городского округа от 11.01.2017 № 20) предоставляет в администрацию Камышловского городского округа отчет об исполнении полномочий в сфере закупок и иную информацию.

МКУ «ЦОДА КГО» ежемесячно поручается выполнение различных мероприятий по осуществлению безопасности дорожного движения, а также заслушивается информация об исполнении порученных мероприятий, что отражается в Протоколах (например, от 17.03.2017, 21.04.2017, 26.05.2017) заседаний постоянно действующей комиссии по безопасности дорожного движения на территории Камышловского городского округа.

Согласно сведениям, представленным Администрацией Камышловского городского округа (письмо исх. № 4212 от 28.07.2017/вх. № 01-13725 от 28.07.2018) согласно бюджетной росписи получателя бюджетных средств МКУ «ЦОДА КГО» на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов, а также согласно уведомления о лимитах бюджетных обязательств на 2017 и плановый период 2018 и 2019 годов № 2, МКУ «ЦОДА КГО» предоставлены денежные средства на «дорожное хозяйство» в 2017 году в размере

<...>руб., на «содержание и ремонт автомобильных дорог местного значения» в 2017 году в размере <...>руб. <...> коп.

В соответствии с информацией об исполнении бюджетной сметы МКУ «ЦОДА КГО» по подпрограмме «Обеспечение мероприятий по повышению безопасности дорожного движения на территории Камышловского городского округа» по мероприятию «Содержание и ремонт автомобильных дорог местного значения» за период с 01.01.2017 по 21.08.2017 (приложение к письму МКУ «ЦОДА КГО» вх. № 01-15305 от 23.08.2017) бюджетные ассигнования доведенные МКУ «ЦОДА КГО» на 2017 год по программе 0409 «Дорожное хозяйство» составляют <...>руб. <...> коп., из них на:

1. Подпрограмму «Обеспечение мероприятий по повышению безопасности дорожного движения на территории Камышловского городского округа» - <...>руб. <...> коп., в том числе на мероприятие:

1.1. «Содержание и ремонт автомобильных дорог местного значения» - <...>руб. <...> коп.

Изменений объема бюджетных ассигнований на вышеуказанное мероприятие не осуществлялось.

На 21.08.2017 МКУ «ЦОДА КГО» заключены муниципальные контракты для осуществления мероприятия «Содержание и ремонт автомобильных дорог местного значения» на сумму <...>руб. <...>коп., в том числе:

- с ООО «Азурит-Сервис» - <...>руб., исполнение составило <...>руб., обязательства выполнены в полном объеме.

- с ООО «СпецТеплоСервис» - <...>руб. <...>коп., в том числе контракты до 100 000,00 руб. на сумму <...>руб. Оплата произведена на сумму <...>руб. <...> коп., или <...> % от общего объема принятых обязательств.

На основании изложенного выше, закупка вышеуказанных работ у единственного поставщика (ООО «Азурит-Сервис») является преднамеренной, поскольку МКУ «ЦОДА КГО» заранее была известна полная потребность последнего в содержании и ремонте автомобильных дорог, которая была выполнена обществом ранее в ходе исполнения предварительного договора.

При этом, предварительный договор фактически являлся маскировкой иных сделок, совершенных без проведения конкурентных процедур, которые стороны в действительности собирались совершить.

Вместе с тем, ООО «Азурит-Сервис» правом на взыскание в досудебном, судебном порядке, ввиду неисполнения МКУ «ЦОДА КГО» обязанности, предусмотренной предварительным договором (п. 2.4) по оплате выполненных работ, в частности по осуществлению оплаты в течение 15 дней после окончания сдачи результатов работы, не воспользовалось, что дополнительно свидетельствует о наличии достигнутого соглашения. Оплата МКУ «ЦОДА КГО» выполненных работ была осуществлена после заключения муниципальных контрактов, которые в свою очередь были заключены посредством дробления закупки работ (услуг) без использования конкурентных процедур.

Об искусственном дроблении закупки свидетельствует следующее: договоры по предмету работ заключены в основном в один день – 19.06.2017 и 30.12.2016, 24.01.2017, 28.02.2017 или с незначительным временным интервалом, с единым поставщиком – ООО «Азурит-Сервис» и ООО «СпецТеплоСервис» соответственно, предметы договоров являются идентичными по отношению друг к другу, оплата осуществлена от одной даты

или с незначительным временным интервалом, с последовательной нумерацией платежных поручений.

Установлено, что стороны с целью прикрыть сделку на крупную сумму совершили сделки на меньшую сумму.

В рассматриваемом случае отсутствуют какие-либо объективные причины невозможности проведения единой закупки по рассматриваемым работам. Довод о несвоевременном поступлении финансовых средств является лишь результатом недочета работы органа местного самоуправления, а не установленным законом основанием, ввиду которого при закупке работ для муниципальных нужд было бы возможно отказаться от конкурентного способа определения поставщика.

Таким образом, в данном случае единым договором (соглашением) признается соглашение, заключенное между лицами в письменной форме, независимо от того, содержится такое соглашение в одном документе или в нескольких связанных между собой документах, а потому оформление закупки одноименных товаров (работ, услуг) у одного и того же единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) несколькими документами (контрактами), свидетельствует о единой закупке у этого поставщика (исполнителя, подрядчика).

Сведений о целесообразности заключения МКУ «ЦОДА КГО» муниципальных контрактов способом – закупка у единственного поставщика (ООО «Азурит-Сервис», ООО «СпецТеплоСервис»), посредством дробления одного крупного заказа на несколько стоимостью не более 100 000,00 руб., заключения предварительного договора с ООО «Азурит-Сервис», учреждением антимонопольному органу не представлено.

Кроме того, отказ от конкурентных процедур приводит (может привести) к неэффективному использованию бюджетных средств, предполагающему, в том числе, экономию бюджетных средств.

Согласно информации, размещенной на сайте <http://www.zakupki.gov.ru>, определение поставщика для выполнения работ (оказания услуг) по содержанию и ремонту автомобильных дорог, проводится конкурентными процедурами, например на основе частичной выборки:

Извещение	Заказчик	Предмет (ОКПД2*)
№ 0162300063418000062	Администрация Михайловского муниципального образования	Зимнее содержание дорог г. Михайловск мкр."Уфимка" в 2019 году (81.29.12.000)
№ 0862300042618000117	Муниципальное казенное учреждение Ачитского городского округа «Служба заказчика»	Зимнее содержание автомобильных дорог общего пользования местного значения в деревне Ялым, Афанасьевского и Арийского территориальных управлений администрации Ачитского городского округа (81.29.12.000)
№ 0162300025318000003	Шалинская поселковая администрация Шалинского городского округа	Содержание автомобильных дорог в зимний период (81.29.12.000)
№ 0362300384817000015	Муниципальное бюджетное учреждение «Благоустройство Верхние Серги»	81.29.12.000 - Зимнее содержание муниципальных дорог общего пользования в р.п. Верхние Серги (Лот 1. Микрорайон "Еланский")
№ 0162300062618000003	Территориальный орган местного самоуправления поселка Буланаш	42.11.20.000 - Работы строительные по строительству автомагистралей, автомобильных дорог, улично-дорожной сети и прочих автомобильных или пешеходных дорог, и взлетно-посадочных полос аэродромов
№ 0162300005718000015	Администрация муниципального образования город Алапаевск	Ямочный ремонт автодорог в г. Алапаевск (42.11.20.000)
№ 0162300052618000009	Администрации городского округа Среднеуральск	Выполнение работ по текущему ремонту дорожного полотна. Ямочный ремонт дорог, тротуаров (42.11.20.000)
№ 0162300005714000089	Администрация муниципального образования город Алапаевск	Ямочный ремонт асфальтобетонного покрытия дорог в городе Алапаевске. Количество – 1 усл.

		ед. Описание объекта закупки определено Техническим заданием (Приложение № 1 к контракту), Ведомостью объемов работ (Приложение № 2 к контракту) (45.23.12)
№ 0162300043814000028	Территориальный орган администрации Каменского городского округа - Травянская сельская администрация	Ямочный ремонт дорог по ул. Советская, 1-ое Мая, Волкова в с. Травянское Каменского района Свердловской области (45.23.12)
№ 0362300356114000036	Муниципальное казенное учреждение «Управление жилищно-коммунального хозяйства и обеспечения деятельности органов местного самоуправления городского округа Дегтярск»	Ямочный ремонт асфальтового покрытия автомобильных дорог ГО Дегтярск (45.23.12)
№ 0162300001117000048	Администрация Полевского городского округа	Выполнение работ по ремонту: 1. Ремонт участка автодороги по ул. Советская в г. Полевской; 2. Ремонт автодороги по ул. Розы Люксембург от ул. Совхозной до ул. Декабристов в г. Полевской; 3. Ремонт автодороги по ул. Ильича от ул. Победы до ул. Красноармейской в г. Полевской (42.11.20.000)

*ОКПД2 42.11.20.000 (работы строительные по строительству автомагистралей, автомобильных дорог, улично-дорожной сети и прочих автомобильных или пешеходных дорог, и взлетно-посадочных полос аэродромов); 45.23.12 (работы общестроительные по ремонту дорожных покрытий автомагистралей, дорог, улиц, прочих автомобильных или пешеходных дорог); 81.29.12.000 (услуги по чистке и уборке снега).

Антимонопольный орган, оценив последовательность действий муниципального казенного учреждения, как организации, осуществляющей функции органа местного самоуправления, и хозяйствующих субъектов, приходит к выводу о наличии между указанными лицами антиконкурентного соглашения как в виде предварительного договора, целью которого являлось осуществление содержания и ремонта автомобильных дорог общего пользования в обеспечение муниципальной нужды Камышловского городского округа, так и муниципальных контрактов, заключенных без проведения закупки в установленном законом порядке с применением конкурентного способа, что, в том числе привело к созданию необоснованного преимущества ООО «Азурит-Сервис» и ООО «СпецТеплоСервис» соответственно, перед другими хозяйствующими субъектами на данном рынке и, таким образом, приводит к ограничению, недопущению, устранению конкуренции, то есть к нарушению п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции.

Материалами дела установлено, что заключая контракты, каждый из которых по цене до 100 000 (то есть по цене, не выше нормативно установленного предельного значения цены контракта) без конкурентных процедур, стороны контрактов осознавали (могли осознавать), что контракты могли быть заключены по иной (наилучшей предложенной при проведении конкурентных процедур) цене, то есть имело место поддержание цены в нарушение требований п. 1 ст.16 Закона о защите конкуренции, посредством ее предопределения до проведения конкурентных процедур.

Анализ имеющихся материалов позволяет сделать вывод о наличии в действиях (бездействии) МКУ «ЦОДА КГО», ООО «Азурит-Сервис» и ООО «Спец ТеплоСервис» признаков нарушения п. 1, п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции, поскольку их согласованными действиями ограничен доступ хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность по содержанию и ремонту автомобильных дорог на данный товарный рынок.

Согласно п. 1 ч. 1.1 ст. 47 Закона о защите конкуренции Комиссия обязана отложить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае, если в ходе рассмотрения дела в действиях (бездействии) ответчика по делу обнаружены признаки

иного нарушения антимонопольного законодательства, чем нарушение, по признакам которого было возбуждено дело.

Принимая во внимание изложенное, руководствуясь ст. 23, п. 1 ч. 1.1 и ч. 5 ст. 47 Закона о защите конкуренции, Комиссия

ОПРЕДЕЛИЛА:

1. Отложить рассмотрение дела, назначив его к рассмотрению на **14.12.2018 в 09 час. 00 мин.** по адресу: г. Екатеринбург, ул. Московская, 11, 3 этаж, каб. 314 (зал заседаний).

2. Администрации Камышловского ГО на основании ч. 5 ст. 45 Закона о защите конкуренции в срок до 13.12.2018 представить следующие документы и материалы:

- письменное объяснение по рассматриваемым фактам;
- имеющиеся сведения о хозяйствующих субъектах, осуществляющих деятельность по содержанию и ремонту автомобильных дорог на территории Камышловского городского округа;
- иные материалы, имеющие значение для рассмотрения дела по существу.

3. МКУ «ЦОДА КГО» на основании ч. 5 ст. 45 Закона о защите конкуренции в срок до 13.12.2018 представить следующие документы и материалы:

- письменное объяснение по рассматриваемым фактам (относительно признаков нарушения ст. 16 Закона о защите конкуренции);
- перечень лиц, входящих в одну группу лиц с МКУ «ЦОДА КГО», с указанием оснований, по которым такие лица входят в эту группу, по форме, утвержденной Приказом ФАС России от 20.11.2006 № 293. В случае привлечения третьих лиц для ведения такого перечня лиц, входящих в одну группу лиц, с указанием оснований, по которым такие лица входят в эту группу, Учреждению необходимо запросить информацию у указанных третьих лиц и представить ее в Свердловское УФАС России в установленный срок;
- сведения о рынке (наименование), согласно ОКВЭД, на котором осуществляет деятельность МКУ «ЦОДА КГО»;
- сведения о территории, на которой осуществляет деятельность МКУ «ЦОДА КГО»;
- иные материалы, имеющие значение для рассмотрения дела по существу.

4. ООО «Азурит-Сервис» на основании ч. 5 ст. 45 Закона о защите конкуренции в срок до 13.12.2018 представить следующие документы и материалы:

- письменное объяснение по рассматриваемым фактам (относительно признаков нарушения ст. 16 Закона о защите конкуренции);
- перечень лиц, входящих в одну группу лиц с ООО «Азурит-Сервис», с указанием оснований, по которым такие лица входят в эту группу, по форме, утвержденной Приказом ФАС России от 20.11.2006 № 293. В случае привлечения третьих лиц для ведения такого перечня лиц, входящих в одну группу лиц, с указанием оснований, по которым такие лица входят в эту группу, Учреждению необходимо запросить информацию у указанных третьих лиц и представить ее в Свердловское УФАС России в установленный срок;
- сведения о рынке (наименование), согласно ОКВЭД, на котором осуществляет деятельность ООО «Азурит-Сервис»;
- сведения о территории, на которой осуществляет деятельность ООО «Азурит-Сервис»;
- иные материалы, имеющие значение для рассмотрения дела по существу.

5. ООО «СпецТеплоСервис» на основании ч. 5 ст. 45 Закона о защите конкуренции в срок до 13.12.2018 представить следующие документы и материалы:

- письменное объяснение по рассматриваемым фактам (относительно признаков нарушения ст. 16 Закона о защите конкуренции);

- перечень лиц, входящих в одну группу лиц с ООО «СпецТеплоСервис», с указанием оснований, по которым такие лица входят в эту группу, по форме, утвержденной Приказом ФАС России от 20.11.2006 № 293. В случае привлечения третьих лиц для ведения такого перечня лиц, входящих в одну группу лиц, с указанием оснований, по которым такие лица входят в эту группу, Учреждению необходимо запросить информацию у указанных третьих лиц и представить ее в Свердловское УФАС России в установленный срок;

- сведения о рынке (наименование), согласно ОКВЭД, на котором осуществляет деятельность ООО «СпецТеплоСервис»;

- сведения о территории, на которой осуществляет деятельность ООО «СпецТеплоСервис»;

- иные материалы, имеющие значение для рассмотрения дела по существу.

Согласно п. 5 ст. 19.8 КоАП РФ непредставление или несвоевременное непредставление в территориальный орган федерального антимонопольного органа сведений (информации), предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации, в том числе непредставление сведений (информации) по его требованию влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц – от десяти до пятнадцати тысяч рублей, на юридических лиц от пятидесяти тысяч до пятисот тысяч рублей.

Председатель Комиссии

<...>

Члены комиссии:

<...>

<...>