



ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

УПРАВЛЕНИЕ
Федеральной антимонопольной службы
по Саратовской области

ул. Вольская, 81, г. Саратов, 410012
тел.: (845-2) 27-96-42, факс: (845-2) 27-93-14
e-mail: to64@fas.gov.ru

штамп
регистрации

№ _____

На № _____ от _____

ИП Миронова А.Н.

ул. Коммунальная, д. 1, кв. 44,
г.Калининск, Саратовская обл., 412480
Администрация Широкоуступского
муниципального образования
Калининского муниципального района
Саратовской области

ул. Центральная, 2, с.Широкий Уступ,
Калининский район, Саратовская
область, 412462

Sch-Ustup-Administracia@rambler.ru
Прокуратура Саратовской области

ул. им. Е.Ф. Григорьева, д.33/39,
г.Саратов, 410002

app.kanc@64.mailop.ru
Прокуратура Калининского района

ул. Коллективная, д.94, г. Калининск,
Саратовская обл., 412484

Администрация Калининского
муниципального района Саратовской
области

ул. Коллективная, д.61, г. Калининск,
Саратовская обл., 412484

admkalinmr@yandex.ru

РЕШЕНИЕ № 064/01/16-530/2023

Резолютивная часть решения оглашена 8 февраля 2024 года

Решение в полном объеме изготовлено 9 февраля 2024 года

Комиссия Саратовского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства № 064/01/16-530/2023 (далее – Комиссия) в составе:



2024-1049

1. П.Э. Кошманов - заместитель руководителя, председатель Комиссии;
2. А.П. Алексеев – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти, член Комиссии;
3. Е.В. Кравцова – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти, член Комиссии;

в присутствии на заседании:

-Гурьевой М.С. – представителя Администрации Широкоуступского муниципального образования Калининского муниципального района Саратовской области (доверенность от 01.06.2023 №б/н),
рассмотрев дело № 064/01/16-530/2023 по признакам нарушения Администрацией Широкоуступского муниципального образования Калининского муниципального района Саратовской области (ИНН: 6415902215) и ИП Мироновой А.Н. (ОГРНИП: 322645700029881 ИНН: 641503150694) п. 4 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Саратовское УФАС России поступило представление Прокуратуры Калининского района по признакам нарушения антимонопольного законодательства в действиях Администрации Широкоуступского муниципального образования Калининского муниципального района (далее — Администрация) и ИП Чугуновой А.Н.

Комиссией Саратовского УФАС России установлено следующее.

Между Администрацией и ИП Чугуновой А.Н. заключено 18 контрактов:

1) 18.04.2022 сторонами заключен контракт на выполнение комплекса работ по благоустройству парка в с. Анастасьино Широкоуступского муниципального образования на сумму 134 810 рублей 00 копеек, срок выполнения работ до 22.04.2022.

2) 21.04.2022 сторонами заключен контракт на поставку бортового камня БР 100.20.8 (396 шт.), БР 100.30.15 (348 шт.) на сумму 442 800 рублей 00 копеек, дата поставки — 27.04.2022.

3) 21.04.2022 сторонами заключен контракт на поставку плитки тротуарной «Брусчатка серая Standart Line» на сумму 574 358 рублей 40 копеек, дата поставки — 27.04.2022.

4) 25.04.2022 сторонами заключен контракт на поставку трубы электросварной 20*20*1,5*6 (1080 шт.) на сумму 126 360 рублей 00 копеек, дата поставки — 28.04.2022.

5) 25.04.2022 сторонами заключен контракт на поставку трубы электросварной 20*20*1,5*6 382 л., трубы квадратного сечения 40*25*1,5*6 192 л. на сумму 545 700 рублей 00 копеек, дата поставки — 28.04.2022.

6) 05.05.2022 сторонами заключен контракт на поставку бетона М-150 (В 12,5) с пластификатором на сумму 194 025 рублей 00 копеек, дата поставки — 18.05.2022.

7) 05.05.2022 сторонами заключен контракт на поставку столба заборного металлического 60*60*2*2,5 (96 шт.) на сумму 112 800 рублей 00 копеек, дата поставки — 18.05.2022.

8) 06.05.2022 сторонами заключен контракт на устройство постаментов под природный гранитный камень на сумму 152 458 рублей 00 копеек, работы выполнены 11.05.2022.

9) 06.05.2022 сторонами заключен контракт на поставку геотекстиля нетканного на сумму 34 000 рублей 00 копеек, товарная накладная подписана, дата отсутствует.

10) 08.06.2022 сторонами заключен контракт на поставку декоративной опоры освещения «Перископ» с установкой на сумму 588 000 рублей 00 копеек, работы выполнены 29.06.2022.

11) 01.07.2022 сторонами заключен контракт на поставку урн с установкой (6 шт.), скамеек с установкой (8 шт.) на сумму 268 600 рублей 00 копеек, дата поставки — 04.08.2022.

12) 08.07.2022 сторонами заключен контракт на поставку трубы электросварной 60*60*2*6 (144 шт.), трубы электросварной 20*20*2*6 (450 шт.), трубы электросварной 40*20*1,5*6 на сумму 115 110 рублей 00 копеек, дата поставки — 03.08.2022.

13) 08.07.2022 сторонами заключен контракт на поставку пик 125*30 (6 шт.) на сумму 62 100 рублей 00 копеек, товарная накладная подписана, дата отсутствует.

14) 05.08.2022 сторонами заключен контракт на поставку цемента С500 (400 шт.) на сумму 180 000 рублей 00 копеек, дата поставки — 05.08.2022.

15) 30.11.2022 сторонами заключен контракт на выполнение работ по благоустройству парка в с. Анастасьино на сумму 599 300 рублей 00 копеек, дата выполнения работ до 30.04.2023.

16) 30.11.2022 сторонами заключен контракт на выполнение работ изготовлению заборных пролетов на сумму 270 000 рублей 00 копеек, дата выполнения работ до 30.04.2023.

17) 30.11.2022 сторонами заключен контракт на выполнение работ по установке заборных пролетов и заборных столбов на сумму 225 000 рублей 00 копеек, дата выполнения работ до 30.04.2023.

18) 30.11.2022 сторонами заключен контракт на выполнение работ по изготовлению и установке въездных ворот на сумму 124 000 рублей 00 копеек, дата выполнения работ до 30.04.2023.

Общая сумма контрактов составляет 4 749 421,4 рублей.

Указанные контракты заключены на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе).

В соответствии со статьей 24 Закона о контрактной системе заказчики выбирают способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в 2024-1049

соответствии с положениями главы 3 Закона о контрактной системе, путем проведения конкурентных процедур или осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Перечень случаев для осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) установлен частью 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Так, согласно пункту 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе при условии соблюдения лимитов объемов закупок закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться на суммы до шестисот тысяч рублей.

Само по себе неоднократное приобретение одноименных товаров, работ, услуг у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) с соблюдением требований, установленных пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, не является нарушением требований Закона о контрактной системе, если такие действия не являются результатом антиконкурентного соглашения (статья 16 Закона о защите конкуренции).

Действия заказчиков по заключению нескольких контрактов на основании пунктов 4, 5 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе в целях закупки работ/услуг по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства, выполнение которых предусмотрено единой проектной документацией, либо в рамках конкретного раздела проектной документации, фактически являются уходом от проведения конкурентных процедур и нарушают требования Закона о контрактной системе, а также могут быть квалифицированы как нарушение статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Данная позиция отражена в письме ФАС России от 14.11.2019 №ИА/100041/19.

Согласно части 1 статьи 16 Закона о контрактной системе планирование закупок осуществляется посредством формирования, утверждения и ведения планов-графиков. Закупки, не предусмотренные планами-графиками, не могут быть осуществлены.

Комиссией установлено, что 11.01.2022 Администрацией на сайте www.zakupki.gov.ru был размещен план-график закупок товаров, работ, услуг на 2022 финансовый год и на плановый период 2023 и 2024 годов.

План график содержал в себе следующую информацию:
идентификационный код закупки 223641590221564150100100020004211244;
наименование объекта закупки: закупки в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ;

объем финансового обеспечения, в том числе планируемые платежи на текущий финансовый год составляет 12352862.72 рублей.

Указанное подтверждает факт того, что Администрация не планировала проведение конкурентной закупки.

Из письменных пояснений Администрации (от 23.03.2023 исх.№146) следует, 2024-1049

что Администрацией принята программа по благоустройству, согласно которой предусмотрено благоустройство территории в с. Анастасьино. По причине отсутствия в бюджете средств аукцион провести не представлялось возможным, работы были разбиты на контракты с единственным поставщиком. Контракты заключались по факту поступления денежных средств в бюджет. При благоустройстве первоочередным необходимо было подготовить участок и закупить необходимые материалы, все материалы ставились на балансовый учет в МБУ Централизованной бухгалтерии Калининского МР.

Муниципальная программа «Благоустройство территории Широкоуступского муниципального образования Калининского муниципального района на 2020-2022 годы» утверждена постановлением главы от 27.01.2020 №03-п.

В тексте программы от 19.05.2022 указаны следующие объемы и источники финансирования: Бюджет Широкоуступского муниципального образования: 2020 год – 346,3 тыс. рублей, 2021 год - 11679,9 тыс. рублей, 2022 год – 4837,1 тыс. рублей.

Межбюджетные трансферты бюджетам сельских поселений из бюджета муниципального района на исполнение переданных полномочий по дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов в соответствии с заключенными соглашениями: 2020 год – 454,8 тыс. рублей, 2021 год – 634,4 тыс. рублей, 2022 год – 0 тыс. рублей.

Таким образом, из размещенного в свободном доступе текста программы следует, что денежные средства на исполнение мероприятий были запланированы.

Одновременно, документально подтвержденной информации об отсутствии денежных средств для оплаты совокупности контрактов и проведения закупки Администрацией не представлено.

Из пояснений Администрации от 24.04.2023 исх.№190 следует, что обоснование НМЦК по каждому контракту производилось методом сопоставимых рыночных цен (анализ рынка). После заключения первых контрактов с Чугуновой А.Н., было установлено, что она проявила себя как добросовестный подрядчик, предложила приемлемые цены.

По данным ИП Чугуновой А.Н. при заключении спорных контрактов от Администрации не поступали запросы на предоставление коммерческих предложений, коммерческие предложения в Администрацию не направлялись.

Администрацией принято решение не проводить закупки на указанные работы, разделить контракты по суммам и объемам работ для заключения с единственным поставщиком ИП Чугуновой А.Н. без проведения конкурентных процедур.

Приведенные обстоятельства свидетельствуют о том, что все контракты объединены единой целью - благоустройство парка в с. Анастасьино.

Решением Совета депутатов Широкоуступского муниципального образования Калининского муниципального района Саратовской области от 22.12.2021 №67-147 «О бюджете Широкоуступского муниципального образования Калининского муниципального района Саратовской области на 2022 год и на плановый период

2023 и 2024 годов» (далее- Решение Совета депутатов) утверждена ведомственная структура расходов местного бюджета согласно Приложению 3 к настоящему Решению.

В соответствии с Приложением 3 к Решению Совета депутатов расходы местного бюджета на 2022 год по Благоустройству составляют 985,1 тыс. руб.

При этом, в соответствии с Приложением 3 к Решению Совета депутатов, Благоустройство включает в себя следующие структуры расходов:

-муниципальная программа «Благоустройство территории Широкоуступского муниципального образования Калининского муниципального района Саратовской области на 2020-2022 годы»;

-основное мероприятие «Мероприятия по благоустройству территории Широкоуступского муниципального образования Калининского муниципального района Саратовской области на 2020-2022 годы»;

-реализация основного мероприятия;

-закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд;

-иные закупки товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд.

В соответствии с решением Совета депутатов Широкоуступского муниципального образования Калининского муниципального района Саратовской области от 10.08.2022 №81-179 «О внесении изменений в решение Совета депутатов Широкоуступского муниципального образования Калининского муниципального района Саратовской области «О бюджете Широкоуступского муниципального образования Калининского муниципального района Саратовской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (далее- Решение о внесении изменений) Приложение 3 «Ведомственная структура расходов местного бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» изложено в новой редакции.

В соответствии с Приложением 1 к Решению о внесении изменений расходы местного бюджета на 2022 год по Благоустройству составляют 5 087,1 тыс. руб.

Таким образом, вышеуказанное подтверждает, что денежные средства на исполнение мероприятий были запланированы.

Контракты заключались в один день, с разницей в 1-3 дня, что указывает на наличие бюджетных средств в определенные промежутки времени в бюджете.

Более того, как следует из пояснений Администрации и ИП Чугуновой А.Н. какая-либо переписка при заключении контрактов между сторонами отсутствует.

Комиссия, учитывая обычаи делового оборота, приходит к выводу, что договоренность о заключении контрактов могла быть достигнута в устной или иной формах.

Приведенные обстоятельства свидетельствуют о воле сторон на заключение спорных контрактов и освоение бюджетных денежных средств конкретным хозяйствующим субъектом - ИП Чугуновой А.Н.

Учитывая изложенное, действия Администрации и ИП Чугуновой А.Н. указывают на заключение сторонами антиконкурентного соглашения на рынке проведения работ по благоустройству с целью ограничения конкуренции и предоставления преимущественных условий осуществления хозяйственной деятельности ИП Чугуновой А.Н.

Такие действия Администрации и ИП Чугуновой А.Н. содержат признаки нарушения п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции.

В силу пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

На основании изложенного издан приказ Саратовского УФАС России о возбуждении дела в отношении Администрации Широкоуступского муниципального образования Калининского муниципального района и ИП Чугуновой А.Н. по п. 4 ст.16 Закона о защите конкуренции.

Согласно сведениям из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей в отношении ИП Чугуновой А.Н. (ОГРНИП: 322645700029881 ИНН: 641503150694) внесена запись в ЕГРИП от 28.11.2023 423645700575403 по причине изменения фамилии и (или) имени и (или) отчества физического лица на основании сведений, содержащихся в Едином государственном реестре записей актов гражданского состояния.

Установлено, что ИП Чугуновой А.Н. (ОГРНИП: 322645700029881 ИНН: 641503150694) изменена фамилия на Миронову.

Из письменных пояснений Администрации (от 05.06.2023 исх.№257) также следует, что Администрацией проводились мероприятия по благоустройству территории с. Анастасьино, при благоустройстве которой было запланировано подготовить данный участок для дальнейшего использования, а именно: расчистка и выравнивание территории, путем выкорчевывания старых сухих деревьев, завоз дополнительного грунта, в том числе были запланированы следующие виды работ: укладка плитки и бортового камня, установка лавочек и мусорных урн, установка освещения (фонарей уличного освещения), ограждение территории облагораживаемого участка, установка постамента под природный гранитный камень находящийся на этом участке, для указанных работ закупались все необходимые материалы и товары, а именно: бортовой камень БР 100.20.8; бортовой камень БР 100.30.15; плитка тротуарная «Брусчатка Standart Line»; бетон М-150

(В12,5) с пластификатором; цемент С50; геотекстиля не тканного; труба электросварная 20*20*1,5*6; труба электросварная 60*60*2*6; труба электросварная 20*20*2*60; труба электросварная 40*20*1,5*6; труба квадратного сечения 40*25*1,5*6; столб заборный металлический 60*60*2*2,5; пики 125*30; декоративные опоры освещения «Перископ»; мусорные урны; лавочки.

Администрация также указывает, что причиной заключения контрактов с единственным поставщиком является в том числе то, что для объявления аукциона потребовалось бы больше финансовых затрат из бюджета муниципального образования.

Администрацией представлен ответ лица, исполняющего обязанности главы Администрации в 2022 году Дуденковой И.Н. от 03.07.2023 №б/н, из которого следует, что Дуденкова И.Н. лично перед заключением каждого из спорных контрактов изучала цены на идентичные товары и идентичные работы у индивидуальных предпринимателей, которые занимаются продажей строительных материалов и которые предлагают необходимые для Администрации виды работ на территории Калининского муниципального района Саратовской области.

Изучение цен проводилось методом сопоставимых рыночных цен путем устного общения при личном посещении индивидуальных предпринимателей.

По своему содержанию пункт 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе предусматривают для заказчика возможность совершения закупок «малого объема» в случаях, когда проведение процедур конкурентного отбора нецелесообразно ввиду несоответствия организационных затрат на проведение закупки и стоимости закупки.

Осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании статьи 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.

Искусственное «дробление» единой закупки на множество самостоятельных закупок до 600 000 рублей каждая в целях исключения публичных конкурентных процедур не соответствует целям введения такой возможности заключения контракта.

Фактически указанные выше контракты, заключенные между Администрацией Широкоуступского муниципального образования Калининского муниципального района и ИП Чугуновой А.Н. как с единственным поставщиком (подрядчиками, исполнителями) образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную самостоятельными контрактами для формального соблюдения ограничений, предусмотренных п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе.

Учитывая предмет соответствующих контрактов, заключенных между Администрацией Широкоуступского муниципального образования Калининского

муниципального района и ИП Чугуновой А.Н., незначительный временной интервал, в течение которого они были заключены, единые цели контрактов - реализация мероприятий муниципальной программы «Благоустройство территории Широкоуступского муниципального образования Калининского муниципального района на 2020-2022 годы», Комиссия приходит к выводу о том, что в каждом отдельном случае и в интересах всех участников соглашения единая закупка была намеренно разбита на 18 контрактов в целях обеспечения формальной возможности не проведения конкурентных процедур и заключения договоров с конкретным хозяйствующим субъектом - ИП Чугуновой А.Н.

В пояснения ИП Чугунова А.Н., делая вывод о правомерности заключенных на основании п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе, договоров указывает на отсутствие единой проектной документации либо раздела проектной документации по благоустройству парка в с. Анастасино. Кроме того, ИП Чугунова А.Н. не согласна с позицией, изложенной в определении о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства, в частности о приобретении одноименных товаров и ухода от конкурсных процедур, обосновывая отсутствие признаков нарушения тем, что все условия контрактов выполнены ИП Чугуновой А.Н. в полном объеме, претензий со стороны Заказчика не поступало.

С данным доводом нельзя согласиться в связи со следующим.

Предметом спорных договоров в том числе являлись работы по благоустройству, в том числе поставка товаров, используемых при выполнении работ.

То есть, заключенные договоры с ИП Чугуновой А.Н. преследовали единую цель – благоустройство парка в с. Анастасино.

В силу ст. 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации заказчик не обязан разрабатывать проектную документацию при выполнении работ по благоустройству в полном объеме.

Согласно п. 7 Положения о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 16.02.2008 №87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» проектная документация включает в том числе сметную документацию.

Спорные договоры содержат отдельные разделы проектной документации (сметную документацию - локальные сметные расчеты), в связи с чем довод ИП Чугуновой А.Н. является несостоятельным.

Также нельзя согласиться с доводом ИП Чугуновой А.Н. об отсутствии признаков нарушения антимонопольного законодательства в связи с отсутствием претензий со стороны Заказчика.

Напротив, отсутствие претензий со стороны Заказчика в отдельных случаях может свидетельствовать о возможных признаках нарушения антимонопольного законодательства, поскольку участники антиконкурентного соглашения преследуют единую цель.

Ссылки заявителя в пояснениях на нормы Федерального закона от 18.07.2011 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), а также статья 17 Закона о защите конкуренции нельзя принимать во внимание, поскольку антимонопольный орган не вменяет ИП Чугуновой А.Н. нарушение норм Закона о закупках и требований ст. 17 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, спорные договоры заключены в рамках Закона о контрактной системе.

Позиция антимонопольного органа о неправомерности заключения контрактов по п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе подтверждается судебной практикой, в частности определением Верховного Суда РФ от 05.04.2023 № 306-ЭС23-3822, а также постановлениями судов кассационной инстанции по делам № А34-18781/2022, №А55-25725/2022.

Заключение посредством проведения закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) ряда связанных между собой контрактов, фактически образующих единую сделку, искусственно раздробленную для формального соблюдения специальных ограничений в обход норм Закона о контрактной системе, противоречит его целям и открывает возможность для приобретения хозяйствующими субъектами незаконных имущественных выгод.

Вышеуказанная правовая позиция подтверждена письмом ФАС России от 14.11.2019 №ИА/100041/19 «О порядке применения пунктов 4, 5 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», а также поддерживается сложившейся судебной практикой (включая Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 07.10.2019 № 73-АД19-2, Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 14.03.2019 № Ф01-259/2019 по делу № А38- 5835/2018, Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 22.01.2020 № 11АП-20848/2019 по делу № А49-5897/2019, Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.12.2019 №17АП-16280/2019 по делу № А71-9164/2019, Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 06.09.2019 № 19АП-4715/2019 по делу №А36-3763/2019 и др.).

Согласно правовой позиции, изложенной Президиумом ВАС РФ в постановлении от 05.04.2011 № 14686/10, в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении закупки в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные контрагенты, желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо право ведения деятельности на нем (аналогичный подход изложен в постановлении Президиума ВАС РФ от 11.03.2014 № 16034/13 по делу № А53-17625/2012; от 29.11.2011 № 8799/11 по делу № А66-7056/2010 и др.).

Применение указанной позиции Президиума ВАС РФ имеет место и в практике Верховного суда Российской Федерации (определение ВС РФ от 24.06.2015 № 307- КГ15-1408 по делу № А66-13885/2013; определение ВС РФ от 23.06.2015 № 306- КГ15-1652 по делу № А65-5916/2014).

К целям контрактной системы в силу статей 1, 6 и 8 Закона о контрактной системе отнесены повышение эффективности, результативность осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращение коррупции и других злоупотреблений, создание равных условий для участников.

В соответствии со ст. 8 Закона о контрактной системе 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.

В ч. 2 ст. 8 Закона о контрактной системе содержится явно выраженный законодательный запрет: запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям Закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Таким образом, неправомерное заключение государственных контрактов с единственным поставщиком приводит к необоснованному ограничению доступа иных хозяйствующих субъектов на соответствующий товарный рынок, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены хозяйствующие субъекты, желающие получить доступ к такому товарному рынку либо право ведения деятельности на нем.

Согласно постановлению Президиума ВАС РФ от 12.11.2013 №18002/12 по делу № А47-7950/2011 (на решение ФАС России от 15.08.2011 № 0 11/84-11) правила, применяемые к доказыванию правомерных действий, не могут применяться к доказыванию антиконкурентных соглашений, как не может быть прописан в законе и закрытый перечень возможных доказательств по таким делам.

Из анализа вышеприведенной нормы следует, что факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством. Закон о защите конкуренции содержит специальное определение соглашения, которое

подлежит применению при оценке факта правонарушения в сфере антимонопольного законодательства.

Под соглашением понимается договорённость в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договорённость в устной форме (пункт 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Аналогичная правовая позиция изложена в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 21.12.2010 № 9966/10 по делу № А27-12323/2009, согласно которой возможность доказывания согласованных действий через их результат в отсутствие документального подтверждения наличия договоренности об их совершении применима только к согласованным действиям, а не к соглашениям.

Соглашения заключаются (достигаются) посредством устных договоренностей, электронной переписки либо конклюдентных действий участников, не являющихся его инициаторами.

Установленный указанной нормой запрет ориентирован на органы публичной власти и распространяется на акты и действия указанных органов в сфере публичных правоотношений.

Этот запрет преследует цель предотвращения негативного влияния органов власти на конкурентную среду с помощью административных, властных методов воздействия, в том числе путём соглашения с хозяйствующим субъектом. Законом о защите конкуренции не установлены специальные требования к форме соглашения хозяйствующих субъектов, направленного на ограничение конкуренции.

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в Постановлении от 21.12.2010 № 9966/10 разъяснил, что Закон о защите конкуренции содержит специальное определение понятия соглашения для целей применения антимонопольного законодательства.

Нормы Гражданского Кодекса РФ применению в данном случае не подлежат.

В пункте 9 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утверждённого Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016 разъяснено, что факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленный гражданским законодательством, включая требования к форме и содержанию сделок, и может быть доказан, в том числе с использованием совокупности иных доказательств, в частности фактического поведения хозяйствующих субъектов.

Законодательством не определено и не может быть определено, какие доказательства его подтверждают, а также не установлены и не могут быть установлены требования к форме подтверждающих документов.

Антиконкурентное соглашение подобно сделке, которая может быть совершена устно и считается в соответствии с частью 2 статьи 158 ГК РФ совершённой также в том случае, когда из поведения лица явствует его воля

совершить сделку.

Поэтому с учётом фактических действий сторон подобное устное соглашение может быть признано заключённым, исполняющимся или исполненным.

Таким образом, соглашение по смыслу антимонопольного законодательства не равнозначно понятию гражданско-правового договора.

Соглашение является выражением воли двух или более участников.

Согласованность выражается, во-первых, в осведомлённости каждого из участников о намерении другого участника действовать определённым образом.

Во-вторых, согласованность воли невозможна без намерения каждого из участников действовать сообразно с известными ему предполагаемыми действиями других участников.

При этом помимо письменного и устного соглашения, оно может быть заключено посредством конклюдентных действий.

Данные обстоятельства могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам-конкурентам, в частности в виде упущенной выгоды от невозможности принять участие в рассматриваемых закупках.

Приведенные обстоятельства свидетельствуют о наличии между Администрацией Широкоуступского муниципального образования Калининского муниципального района и ИП Мироновой А.Н. признаков нарушения п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции.

Указанными действиями фактически устраняется конкуренция, нивелируется деятельность органов государственной власти в сфере осуществления закупок, устраняется гласность и прозрачность осуществления закупок.

Рынок работ по рассматриваемому делу на территории Саратовской области является конкурентным.

Таким образом, исходя из содержания вышеперечисленных норм законодательства Российской Федерации, представленных документов и сведений, в действиях Администрации Широкоуступского муниципального образования Калининского муниципального района и ИП Мироновой А.Н. содержатся признаки нарушения п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции, так как создают преимущественные условия деятельности для конкретного хозяйствующего субъекта – ИП Мироновой А.Н. и могут привести к ограничению доступа на товарный рынок других хозяйствующих субъектов.

В силу ч. 5 ст. 10 ГК РФ добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются.

Согласно ст. 309 ГК РФ обязательства должны исполняться надлежащим образом в соответствии с условиями обязательства и требованиями закона, иных правовых актов, а при отсутствии таких условий и требований - в соответствии с обычаями или иными обычно предъявляемыми требованиями.

Из вышеизложенных положений законодательства следует, что Администрация Широкоуступского муниципального образования Калининского муниципального района, являясь органом власти, а ИП Миронова А.Н.

профессиональным участником товарного рынка, обладающие необходимыми компетенциями, знаниями, обязаны были в соответствии с принципами гражданского оборота действовать разумно и добросовестно, соотносить свои действия с вытекающими из них последствиями и угрозами.

Действуя разумно, соблюдая требования действующего законодательства данные лица имели возможность не заключать антиконкурентное соглашение.

Указанная модель поведения Администрации Широкоуступского муниципального образования Калининского муниципального района и ИП Мироновой А.Н. свидетельствует о направленности умысла названных субъектов на заключение антиконкурентного соглашения, в результате которого другим хозяйствующим субъектам создавалось препятствие доступу на товарный рынок.

Согласно Постановлению Конституционного Суда РФ от 24.06.2009 №11-П необходимым элементом общего понятия состава правонарушения и предпосылкой возложения юридической ответственности является вина привлекаемого к ней лица.

Административный орган не может ограничиваться формальной констатацией лишь факта нарушения установленных законом правил, не выявляя иные связанные с ним обстоятельства, в том числе наличие или отсутствие вины соответствующих субъектов.

Действующее законодательство определяет вину юридического лица (как субъекта административного правонарушения, не обладающего возможностью психического отношения к совершенному противоправному деянию) как наличие у него возможности для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, и непринятии всех зависящих от него мер по их соблюдению.

Следовательно, в отношении юридических лиц требуется лишь установление того, что у соответствующего лица имелась возможность для соблюдения норм законодательства, но им не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Помимо изложенного, от Администрации поступили письменные пояснения из которых следует, что указанный ответчик с выявленным нарушением согласен.

Вина Администрации Широкоуступского муниципального образования Калининского муниципального района выражается в том, что у указанного юридического лица имелась возможность не совершать нарушения антимонопольного законодательства, однако, Администрацией не предприняты меры для соблюдения требований действующего законодательства, что выразилось в заключении контрактов без проведения конкурентных процедур, осуществлении оплаты по указанным контрактам.

Вина ИП Мироновой А.Н. заключается в том, что у указанного хозяйствующего субъекта имелась возможность не совершать нарушения антимонопольного законодательства, однако, ИП Мироновой А.Н. не предприняты меры для соблюдения требований действующего законодательства при заключении вышеуказанных контрактов.

При указанных обстоятельствах, все имеющие значение для правильного и объективного рассмотрения дела обстоятельства выяснены Комиссией, всем представленным доказательствам дана правовая оценка.

Руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1 - 4 ст. 41, ст. 48, ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Основания для прекращения производства по делу № 064/01/16-530/2023 в отношении Администрации Широкоуступского муниципального образования Калининского муниципального района (ИНН: 6415902215) и ИП Мироновой А.Н. (ОГРНИП: 322645700029881 ИНН: 641503150694) по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции отсутствуют.

2. Признать Администрацию Широкоуступского муниципального образования Калининского муниципального района (ИНН: 6415902215) и ИП Мионову А.Н. (ОГРНИП: 322645700029881 ИНН: 641503150694) нарушившими пункт 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

3. Выдать Администрации Широкоуступского муниципального образования Калининского муниципального района, ИП Мироновой А.Н. предписание о прекращении ограничивающего конкуренцию соглашения.

4. Имеются основания для освобождения одного из ответчиков по делу о нарушении антимонопольного законодательства от административной ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях за заключение ограничивающего конкуренцию соглашения.

5. Передать материалы дела № 064/01/16-530/2023 уполномоченному должностному лицу Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области для решения вопроса о возбуждении административного производства в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Председатель комиссии

П.Э. Кошманов

Место для подписи:

Кошманов П. Э.

Члены комиссии:

А.П. Алексеев

Место для подписи:

Алексеев А. П.

Е.В. Кравцова

Место для подписи:

Кравцова Е. В.

