



ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

УПРАВЛЕНИЕ
Федеральной антимонопольной службы
по Курской области

ул. Марата, 9, г. Курск, 305000
тел. (4712) 70-08-15, факс (4712) 70-87-02
e-mail: to46@fas.gov.ru

18.10.2023 № ОБ/3528/23

На № _____ от _____

Решение по делу №046/01/16-413/2023

РЕШЕНИЕ

Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Курской области
по делу №046/01/16-413/2023

Резолютивная часть решения оглашена 04 октября 2023 года

Решение в полном объеме изготовлено 17 октября 2023 года

г. Курск

Комиссия Курского УФАС России по рассмотрению дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

Члены Комиссии:

рассмотрев дело по признакам нарушения ст.16 ФЗ «О защите конкуренции» со стороны



2023-3556

муниципального заказчика - Администрации Полевского сельсовета Курского района Курской области и Индивидуального предпринимателя _____ в отсутствие представителей Администрации Полевского сельсовета Курского района Курской области, ИП _____ Прокуратуры Курского района Курской области (надлежащим образом уведомлены о месте и времени рассмотрения дела),

УСТАНОВИЛА:

Прокуратурой Курского района Курской области (далее также - Прокуратура) в Курское УФАС России были представлены материалы проведенной проверки соблюдения требований законодательства РФ Администрацией Полевского сельсовета Курского района Курской области (далее - Администрация), по результатам которой Прокуратурой были установлены признаки нарушения антимонопольного законодательства, выразившиеся в реализации антиконкурентного соглашения между заказчиком – Администрацией и хозяйствующим субъектом ИП _____, направленного на заключение контрактов с единственным поставщиком в обход установленной законом процедуры торгов.

По результатам рассмотрения представленных Прокуратурой Курского района Курской области документов и сведений, а также дополнительно представленных Администрацией Полевского сельсовета Курского района Курской области письменных пояснений и документированной информации, установлено следующее.

22 июня 2022 года Администрацией с _____ А. был заключен договор №1.

Предмет договора: устройство ограждения кладбища по адресу: Курская область, Курский район, Полевской сельсовет, д. Полевая. Срок выполнения работ – 90 дней с даты подписания договора.

Цена работ по договору - 271 345 руб. 00 коп.

Согласно локального сметного расчета (устройство ограждения кладбища), являющегося неотъемлемым приложением к договору, предусмотрено выполнение работ: установка забора.

Акт приемки выполненных работ был подписан сторонами **27.06.2022.**

В полном объеме работы оплачены Администрацией **28.06.2022** (платежное поручение № 672299) на сумму 271 345 руб. 00 коп.

23 июня 2022 года Администрацией с _____ А. был заключен договор №2.

Предмет договора: устройство ограждения кладбища по адресу: Курская область, Курский район, Полевской сельсовет, д. Полевая. Срок выполнения работ – 90 дней с даты подписания договора.

Цена работ по договору — 252 339 руб. 00 коп.

Согласно локального сметного расчета (устройство ограждения кладбища), являющегося неотъемлемым приложением к договору, предусмотрено выполнение работ: установка забора.

Акт приемки выполненных работ был подписан сторонами **27.06.2022.**

В полном объеме работы оплачены Администрацией **28.06.2022** (платежное поручение №672300) на сумму 252 339 руб. 00 коп.

24 июня 2022 года Администрацией с ИП] _____ был заключен договор №3.

Предмет договора: устройство ограждения кладбища по адресу: Курская область, Курский район, Полевской сельсовет, д. Полевая. Срок выполнения работ – 90 дней с даты подписания договора.

Цена работ по договору - 233 299 руб. 00 коп.

Согласно локального сметного расчета (устройство ограждения кладбища), являющегося неотъемлемым приложением к договору, предусмотрено выполнение работ: установка забора.

Акт приемки выполненных работ был подписан сторонами **27.06.2022**.

В полном объеме работы оплачены Администрацией **28.06.2022** (платежное поручение № 670077) на сумму 233 299 руб. 00 коп.

27 июня 2022 года Администрацией с ИП **А.** был заключен договор №4.

Предмет договора: устройство ограждения кладбища по адресу: Курская область, Курский район, Полевской сельсовет, д.Полевая. Срок выполнения работ – 90 дней с даты подписания договора.

Цена работ по договору - 242 817руб. 00 коп.

Согласно локального сметного расчета (устройство ограждения кладбища), являющегося неотъемлемым приложением к договору, предусмотрено выполнение работ: установка забора.

Акт приемки выполненных работ был подписан сторонами **27.06.2022**.

В полном объеме работы оплачены Администрацией **28.06.2022** (платежное поручение № 670076) на сумму 242 817 руб. 00 коп.

Таким образом, Администрацией с ИП **А.** в период с 22 июня по 27 июня 2022 года в календарной последовательности были заключены 4 договора на выполнение работ по устройству ограждения кладбища по адресу: Курская область, Курский район, Полевской сельсовет, д. Полевая.

Общая сумма договоров, заключенных Администрацией с ИП **А.** в указанный временной период на выполнение работ по устройству ограждения кладбища **составила 999 800 руб. 00 коп.**

Акты приемки выполненных работ по данным договорам датированы одним днем – 27.06.2022, работы по указанным договорам на общую сумму 999 800 руб. 00 коп. оплачены Администрацией посредством 4 платежных поручений, датированных одним днем - 28.06.2022.

Вместе с тем, согласно пояснений Администрации (исх.№477 от 17.08.2023) и предоставленных сведений и документов, решением Собрании депутатов Полевского сельсовета Курского района Курской области от 17 июня 2022г. 90-3-21 «О внесении изменений в решение Собрании депутатов Полевского сельсовета Курского района Курской области от 10.12.2020г. №71-3-17 «О бюджете Полевского сельсовета Курского района Курской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов», в рамках реализации муниципальной программы «Благоустройство территории Полевского сельсовета Курского района Курской области», основное мероприятие «Организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения», на работы по устройству ограждения кладбища были **предусмотрены денежные средства в размере 1 000 000, 00 рублей**, которые уведомлением о лимитах бюджетных обязательств от **17.06.2022 были доведены до Администрации.**

Договоры между Администрацией и ИП **А.** от 22.06.2022, 23.06.2022, 24.06.2022, 27.06.22 были заключены сторонами без проведения конкурентных процедур определения поставщика, предусмотренных ст.24 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - ФЗ «О контрактной системе...»).

Как следует из содержания договоров, а также пояснений Администрации, договоры заключены на основании п.4 ч.1 ст.93 ФЗ «О контрактной системе...», на сумму, не превышающую 600 000 руб.

Допустимость закупки у единственного поставщика без проведения конкурентных процедур установлена ст.93 ФЗ «О контрактной системе...».

В соответствии с п.4 ч.1 ст.93 ФЗ «О контрактной системе...» допускается осуществление закупки товара, работы или услуги у единственного поставщика на сумму, не превышающую 600 000 рублей.

Вместе с тем, ст.7 ФЗ «О контрактной системе...», установлены принципы открытости и

прозрачности. В частности, частью 1 данной статьи предусмотрено, что в Российской Федерации обеспечивается свободный и безвозмездный доступ к информации о контрактной системе в сфере закупок.

Статьей 8 ФЗ «О контрактной системе...», установлен принцип обеспечения конкуренции. В соответствии с ч.1 данной статьи 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). Частью 2 ст.8 ФЗ «О контрактной системе...» предусмотрено, что 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.

В силу ч. 1 ст. 24 ФЗ «О контрактной системе...», заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В соответствии с ч.2 ст.24 ФЗ «О контрактной системе...», конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс в электронной форме, закрытый конкурс, закрытый конкурс в электронной форме), аукционы (открытый аукцион в электронной форме, закрытый аукцион, закрытый аукцион в электронной форме), запрос котировок в электронной форме.

Согласно п.13 ст.22 ФЗ «О контрактной системе...», п. 3.5. Приказа Минэкономразвития России от 02.10.2013 № 567, идентичными товарами, работами, услугами признаются товары, работы, услуги, имеющие одинаковые характерные для них основные признаки. Признаются идентичными работы, услуги, обладающие одинаковыми характерными для них основными признаками (качественными характеристиками), в том числе реализуемые с использованием одинаковых методик, технологий, подходов, выполняемые (оказываемые) подрядчиками, исполнителями с сопоставимой квалификацией.

Как следует из материалов дела, сумма каждого из договоров, заключенных между Администрацией и ИП . . . , не превышает 600 000 рублей.

Однако материалами дела также подтверждено:

- предмет заключенных договоров является идентичным, направленным на достижение одной цели – выполнение работ по устройству ограждения кладбища по адресу: Курская область, Курский район, Полевской сельсовет, д. Полевая;

- лимиты бюджетных обязательств на выполнение данных работ доведены до Администрации одномоментно, заблаговременно, а именно 17.06.2022 в размере 1000000 рублей;

- договоры заключены в календарной последовательности в течение 1 недели;

- акты приемки выполненных работ по данным договорам датированы одним днем – 27.06.2022;

- работы по указанным договорам на общую сумму 999 800 руб. 00 коп. оплачены Администрацией посредством 4 платежных поручений, датированных одним днем - 28.06.2022;

- срок между заключением договоров, приемкой по ним работ и оплатой работ незначительный (разница между заключением первого договора и оплатой по нему составила 6

дней, последний 4-й договор заключен и по нему приняты работы в 1-й день, оплата произведена на следующий день).

Таким образом, договоры №1 от 23 июня 2022 года, №2 от 23 июня 2022 года, №3 от 24 июня 2022 года, №4 от 27 июня 2022 года направлены на удовлетворение единой муниципальной нужды, достижение единой хозяйственной цели – устройство ограждения кладбища. Приобретателем по договорам является одно и то же лицо, имеющее коммерческий интерес, предметом – взаимосвязанные работы. Фактически договоры образуют единую сделку, оформленную рядом самостоятельных договоров.

Заключение Администрацией с ИП [Имя] [Фамилия] [И.О.] ряда идентичных последовательных договоров, фактически образующих единую сделку, является искусственным дроблением сделки для формального соблюдения специальных ограничений, предусмотренных ФЗ «О контрактной системе...», с целью уйти от необходимости проведения конкурентных процедур.

Согласно ч.5.1 ст.45 ФЗ «О защите конкуренции» при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольным органом проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства, в соответствии с Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утв. приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 (далее - Порядок).

Пунктом 1.3 Порядка установлено, что по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», анализ состояния конкуренции на товарном рынке проводится с особенностями, установленными пунктом 10.9 Порядка, в виде краткого обзора.

Согласно п. 10.9. Порядка по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», анализ состояния конкуренции включает следующие этапы: определение временного интервала исследования; продуктовых и географических границ товарного рынка.

Временным интервалом исследования является период с 01.01.2022 по 31.12.2022, что обусловлено субъектным составом дела, обстоятельствами и временем предполагаемого нарушения (июнь 2022 года), периодом рассмотрения дела. Продуктовые границы рынка определены как строительство (общее строительство и специальная строительную деятельность в части зданий и сооружений), географические границы – Курская область.

Антиконкурентные последствия вышеназванных действий выражаются в том, что заключенные договоры приводят к ограничению доступа других хозяйствующих субъектов к участию на торгах на право заключения контракта. Данные договоры заключены без проведения торгов, в обход конкурентных процедур и правил, установленных действующим законодательством.

Заключение договоров с единственным поставщиком и отсутствие конкурентных процедур способствует созданию преимущественного положения единственного поставщика и лишает возможности других хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичную деятельность, реализовать свое право на заключение контракта.

Конкуренция - соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (п.7 ст.4 ФЗ «О защите конкуренции»).

Отсутствие конкурентного отбора поставщика путем торгов и заключения договора напрямую с единственным поставщиком полностью исключает возможность состязательности между хозяйствующими субъектами, то есть исключают конкуренцию за муниципальный заказ.

Статьей 16 ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между федеральными

органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов организациями или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе ограничению доступа на товарный рынок.

В соответствии с п.18 ст.4 ФЗ «О защите конкуренции», соглашением является договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Администрация Полевского сельсовета Курского района Курской области является органом местного самоуправления, в соответствии с Распоряжением Администрации Полевского сельсовета Курского района Курской от 29.12.2015 №104 наделена функциями муниципального заказчика при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг.

ИП [] осуществляет предпринимательскую деятельность, в связи с чем, на основании п.5 ст.4 ФЗ «О защите конкуренции» является хозяйствующим субъектом.

При таких обстоятельствах, к действиям Администрации и ИП [] применимы требования и запреты, установленные ст.16 ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно письменным пояснениям Администрации (вх.№3335-ЭП/23 от 27.06.2023), указанные договоры на выполнение работ по устройству ограждения кладбища заключены с ИП Шульга А.А. как с единственным поставщиком, без проведения конкурентных процедур, в связи с тем, что *«бюджет сельсовета дотационный, договора заключались на суммы, которыми располагали»*.

Вместе с тем, указанный довод Администрации опровергается письменными пояснениями (вх.№4175-ЭП/23 от 18.08.2023), согласно которым в бюджете были предусмотрены лимиты бюджетных обязательств на устройство ограждения кладбища в размере 1000000 рублей, которые были доведены до Администрации 17.06.2022.

Глава Администрации Полевского сельсовета Курского района Курской области на заседаниях Комиссии антимонопольного органа, а также в письменных пояснениях от 18.09.2023 (вх.№4610-ЭП/23), равно как и ИП [], подтвердили факт ведения переговоров по вопросу заключения данных договоров в устной форме.

При формальном соответствии закону (п.4 ч.1 ст.93 ФЗ «О контрактной системе...») договоров (контрактов), заключенных между заказчиком и поставщиком на сумму до 600 000 рублей каждый, в совокупности действия по заключению 4 аналогичных договоров на выполнение идентичных работ, представляют собой искусственное дробление (разделение на части) единой закупки (устройство ограждения кладбища, расположенного по адресу: Курская область, Курский район, Полевской сельсовет, д. Полевая) общей стоимостью 999 800 руб. 00 коп. с целью ухода от процедуры торгов.

Указанные выше факты и обстоятельства, подтверждаемые материалами дела №046/01/16-413/2023, указывают на наличие согласованности в действиях Администрации Полевского сельсовета Курского района Курской области как организации, наделенной полномочиями муниципального заказчика, и хозяйствующего субъекта ИП [] по разделению (дроблению) единой закупки на выполнение работ по ограждению кладбища, на 4 отдельных договора, заключенных сторонами без проведения конкурентных процедур определения поставщика (торгов), направленной на устранение возможности иных хозяйствующих субъектов (потенциальных участников торгов) получить право на заключение муниципальных контрактов в ходе конкурентной процедуры, предусмотренной ФЗ «О контрактной системе...».

Искусственное «дробление» единой закупки на несколько закупок до 600 000 руб.

каждая в целях избежания конкурентных процедур не соответствует целям введения такой возможности заключения контракта без проведения торгов. (Постановление Арбитражного Суда Западно-Сибирского округа от 07.11.2022 №Ф04-5465/2022 по делу А45-15729/2021).

Согласно правовой позиции Президиума Высшего арбитражного суда РФ, изложенной в постановлении от 29.11.2011г. №8799/11, в случаях, когда законодательством предусмотрено обязательное проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение не может не влиять на конкуренцию, поскольку только при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные претенденты на получение товаров, работ, услуг, имущества, доступа к товарному рынку или права ведения деятельности на нем.

Учитывая, что заключение муниципального контракта как разновидности гражданско-правового договора является двухсторонней сделкой, совершаемой волей обеих сторон (как заказчика, так и поставщика), согласно ст.420, ст.422 ГК РФ, обязанность проверять соответствие положений договора и правовых оснований для его заключения действующему законодательству, в том числе ФЗ «О защите конкуренции» и ФЗ «О контрактной системе...», возложены на обе стороны договора.

В соответствии с ч.3 ст.401 ГК РФ, если иное не предусмотрено законом или договором, лицо, не исполнившее или ненадлежащим образом исполнившее обязательство при осуществлении предпринимательской деятельности, несет ответственность, если не докажет, что надлежащее исполнение оказалось невозможным вследствие непреодолимой силы, то есть чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельств.

В этой связи, ИП _____, выразив свое согласие на совершение действий в обход законодательства о контрактной системе путем заключения 4 договоров на выполнение работ по устройству ограждения кладбища по адресу: Курская область, Курский район, д. Полевая способствовало исключению возможности потенциальных конкурентов (неопределенного круга лиц - потенциальных подрядчиков) претендовать в равной конкурентной борьбе за право заключения муниципальных контрактов.

При таких обстоятельствах, в действиях ИП _____ по заключению рассматриваемых договоров с Администрацией Полевского сельсовета Курского района Курской области, на согласованных сторонами в обход предписанной законом процедуры торгов условиях, имеется нарушение антимонопольного законодательства, квалифицируемое как осуществление антиконкурентного соглашения с данным заказчиком с целью получения преимуществ на рынке (получения права заключить контракты в условиях гарантированного отсутствия иных претендентов по назначенной поставщиком цене).

Таким образом, действия заказчика – Администрации Полевского сельсовета Курского района Курской области, и поставщика ИП _____ по заключению 4 отдельных договоров на выполнение работ по устройству ограждения кладбища с _____, как с единственным поставщиком, в обход процедуры конкурентного определения поставщика, квалифицируются как заключение и реализация сторонами антиконкурентного соглашения, запрещенного статьей 16 ФЗ «О защите конкуренции» от 26.07.2006г. №135-ФЗ.

Как подтверждается материалами дела, к дате рассмотрения дела договоры №1 от 22.06.2022, №2 от 23.06.2022, №3 от 24.06.2022, №4 от 27.06.2022 Администрацией Полевского сельсовета Курского района Курской области и ИП _____ А. исполнены в полном объеме, в связи с чем правовые основания для выдачи предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного ст.50 ФЗ «О защите конкуренции», отсутствуют.

На основании изложенного, руководствуясь ст.16, ч.1 ст.23, ст.41, ст.48, ст.49 ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию Полевского сельсовета Курского района Курской области (ИНН 4611001492, ОГРН 1024600617645), Индивидуального предпринимателя

(ИНН 462901466470, ОГРН 304463209000254), нарушившими статью 16 ФЗ «О защите конкуренции» от 26.07.2006г. №135-ФЗ, путем заключения и реализации соглашения о закупке для муниципальных нужд работ по устройству ограждения кладбища у единственного поставщика, на общую сумму 999 800 руб. 00 коп., превышающую предельный размер закупки у единственного поставщика, предусмотренный п.4 ч.1 ст.93 ФЗ «О контрактной системе...», без проведения конкурентных процедур, предусмотренных законодательством о контрактной системе, способом искусственного дробления закупки на 4 отдельных идентичных договоров, что привело (могло привести) к ограничению конкуренции и созданию необоснованных преимуществ в предпринимательской деятельности указанному хозяйствующему субъекту.

2. В связи с фактическим исполнением сторонами по состоянию на дату рассмотрения дела, контрактов, предписание о прекращении антимонопольного законодательства не выдавать.

3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Курского УФАС России для принятия решения о возбуждении административного производства по установленным фактам нарушения требований ФЗ «О защите конкуренции» от 26.07.2006г. №135-ФЗ.

В соответствии со ст.52 ФЗ «О защите конкуренции», решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия, а также в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа в течение одного месяца со дня его принятия - в случаях и в порядке, установленных ч.ч.4-14 ст.23 ФЗ «О защите конкуренции».

Председатель комиссии

Члены комиссии: