

## РЕШЕНИЕ

по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 02-10/10-17

г. Йошкар-Ола

*Резолютивная часть объявлена 18 июля 2017 года.*

*Решение в полном объеме изготовлено 27 июля 2017 года.*

Комиссия Марийского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

рассмотрев дело, возбужденное в отношении государственного казенного учреждения культуры Республики Марий Эл «Научно-производственный центр по охране и использованию памятников истории и культуры» и общества с ограниченной ответственностью «Строительная индустрия» по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в заключении государственных контрактов на выполнение ремонтных работ по объекту «Воскресенский собор, г. Йошкар-Ола» без проведения конкурентных процедур,

в присутствии представителя ответчика, государственного казенного учреждения культуры Республики Марий Эл «Научно-производственный центр по охране и использованию памятников истории и культуры» (далее – ГКУК РМЭ «НПЦ по охране памятников») –

в присутствии представителя ответчика, общества с ограниченной ответственностью «Строительная индустрия» (далее – ООО «Строительная индустрия») –

в присутствии представителя заинтересованного лица, Министерства культуры, печати и по делам национальностей Республики Марий Эл (далее – Министерство) –

в отсутствие иных лиц, участвующих в деле, надлежащим образом уведомленных о дате, времени и месте рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства № 02-10/10-17,

### УСТАНОВИЛА:

Приказом Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Марий Эл (далее – Марийское УФАС России) от 20.03.2017 № 51 возбуждено дело в отношении ГКУК РМЭ «НПЦ по охране памятников» и ООО «Строительная индустрия» по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившегося в заключении государственных контрактов на выполнение ремонтных работ по объекту «Воскресенский собор, г. Йошкар-Ола» без проведения конкурентных процедур.

При рассмотрении дела представитель ГКУК РМЭ «НПЦ по охране памятников» пояснил, что государственные контракты по объекту

«Воскресенский собор, г. Йошкар-Ола» от 22.04.2016 № 6, от 25.04.2016 № 7 заключены по предложению учреждения, как государственного заказчика, с ООО «Строительная индустрия» на основании пункта 5 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе. Лимиты бюджетных обязательств для заключения государственных контрактов по объекту «Воскресенский собор, г. Йошкар-Ола» доведены до учреждения распоряжением Правительства Республики Марий Эл от 29.01.2016 № 28-р «Об утверждении перечня мероприятий по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в Республике Марий Эл в 2016 году». В связи с подготовкой к визиту в г. Йошкар-Ола Святейшего Патриарха Московского и всея Руси Кирилла учреждением было принято решение о заключении государственных контрактов на выполнение первоочередных работ по замене плитки крыльца здания храма и по монтажу системы отопления и устройства вентиляции на основании пункта 5 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе. Вышеназванные работы было предложено выполнить ООО «Строительная индустрия». 21.04.2016 заключен контракт № 5 по монтажу системы отопления и устройства вентиляции на основании пункта 5 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе. Также 22.04.2016 заключен контракт №6 по замене плитки крыльца здания храма на основании пункта 5 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе. В ходе выполнения работ выявлены дефекты по облицовке стен здания храма, поэтому было принято решение о заключении дополнительного контракта от 25.04.2016 № 7 на фрагментарную замену облицовки стен здания храма.

Представитель ООО «Строительная индустрия» пояснил, что общество не признает факт нарушения антимонопольного законодательства, так как государственные контракты заключались по просьбе заказчика - ГКУК РМЭ «НПЦ по охране памятников». При этом заказчик сообщил, что имеет право на заключение государственных контрактов в соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе. Изначально планировалось выполнить работы по облицовке стен храма и стен в рамках одного государственного контракта (№ 6 от 22.04.2016), но в ходе выполнения ремонтных работ были выявлены скрытые дефекты по облицовке стен храма. По предложению учреждения принято решение о заключении дополнительного контракта от 25.04.2016 № 7 на фрагментарную замену облицовки стен здания. Кроме того, оплата по указанным контрактам до настоящего времени не произведена. Исковое заявление по взысканию задолженности за выполненные работы рассмотрено Арбитражным судом Республики Марий Эл, вынесено решение в пользу общества.

Представитель Министерства пояснил, что Воскресенский собор не является объектом культурного наследия (памятником истории и культуры) народов Российской Федерации. Тем самым, выдача заданий и разрешений Министерством на проведение ремонтных работ на данном объекте не требуется.

Из письменных пояснений управляющего Йошкар-Олинской и Марийской епархией от 30.06.2017 № 218 (вх. № 8036 от 03.07.2017) следует, что 12.06.2016

состоялся визит Святейшего Патриарха Московского и всея Руси Кирилла в Йошкар-Олинскую и Марийскую епархию. Программа визита предполагала посещение Воскресенского собора г. Йошкар-Олы. В связи с этим, возникла необходимость срочно провести ремонтные работы в соборе. Епархия обратилась в Министерство с просьбой оказать содействие в проведении данных работ. В сжатые сроки Воскресенский собор был приведен в порядок.

Комиссия Марийского УФАС России, рассмотрев материалы дела и выслушав объяснения лиц, участвующих в деле, пришла к выводу о нарушении ГКУ РМЭ «НПЦ по охране памятников» и ООО «Строительная индустрия» статьи 16 Закона о защите конкуренции по следующим основаниям.

В соответствии с пунктом 2.3 Устава ГКУК РМЭ «НПЦ по охране памятников», утвержденного приказом Министерства культуры, печати и по делам национальностей Республики Марий Эл от 12.03.2013 № 115, учреждение создано в целях выполнения функций заказчика и заказчика-застройщика при осуществлении капитальных и текущих ремонтов, реконструкции, реставрации и восстановления объектов культурного наследия Республики Марий Эл и объектов, подведомственных Министерству культуры, печати и по делам национальностей Республики Марий Эл.

Постановлением Правительства Республики Марий Эл от 16.11.2012 № 427 «О государственной программе Республики Марий Эл «Культура Марий Эл на 2013 – 2020 годы» утверждена подпрограмма 7 «Сохранение объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в Республике Марий Эл» государственной программы Республики Марий Эл «Культура Марий Эл на 2013 - 2020 годы».

Распоряжением Правительства Республики Марий Эл от 15.01.2015 № 3-р «Об утверждении перечня мероприятий по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в Республике Марий Эл на 2015 год» выделено 500,0 тыс. рублей на проведение ремонтных работ Воскресенского собора г. Йошкар-Олы, в том числе на погашение кредиторской задолженности за выполненные работы прошлых лет. Также, распоряжением Правительства Республики Марий Эл от 29.01.2016 № 28-р «Об утверждении перечня мероприятий по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в Республике Марий Эл на 2016 год» по вышеуказанному объекту были доведены до учреждения в 2016 году лимиты бюджетных обязательств в размере 1 984,43 тыс. руб.

В период с 22.04.2016 по 25.04.2016 между ГКУК РМЭ «НПЦ по охране памятников» и ООО «Строительная индустрия» заключено 3 контракта на выполнение ремонтных работ: «Воскресенский собор, г. Йошкар-Ола» (общая сумма всех контрактов составляет 999 907 рубль):

- государственный контракт № 5 от 21.04.2016 на выполнение работ: «Воскресенский собор, г. Йошкар-Ола», (ремонтные работы – 3 этап) стоимостью 372 076,00 рублей;

- государственный контракт № 6 от 22.04.2016 на выполнение работ: «Воскресенский собор, г. Йошкар-Ола», (ремонтные работы – 4 этап) стоимостью 385 467,00 рублей;

- государственный контракт № 7 от 25.04.2016 на выполнение работ: «Воскресенский собор, г. Йошкар-Ола», (ремонтные работы – 5 этап) стоимостью 242 364,00 рублей.

Согласно акту технического осмотра объекта «Воскресенский собор, г. Йошкар-Ола» от 25.04.2016 с участием представителя ООО «Строительная индустрия» Комиссией ГКУК РМЭ «НПЦ по охране памятников» принято решение произвести ремонтные работы выявленных отслоений и сколов облицовки путем заключения дополнительного контракта (государственный контракт № 7 от 25.04.2016) в пределах выделенных лимитов финансирования.

12.06.2016 состоялся визит Святейшего Патриарха Московского и всея Руси Кирилла в Йошкар-Олинскую и Марийскую епархию. Программа визита предполагала посещение Воскресенского собора г. Йошкар-Олы.

Согласно статье 3 Закона о контрактной системе под закупкой товара, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд понимается совокупность действий, осуществляемых в установленном названным Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд. Закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершается исполнением обязательств сторонами контракта. В случае, если в соответствии с указанным Федеральным законом не предусмотрено размещение извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), закупка начинается с заключения контракта и завершается исполнением обязательств сторонами контракта.

В соответствии со статьей 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). Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям названного Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

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 названного Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

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

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

Статьей 93 Закона о контрактной системе определены случаи осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работы или услуги государственным или муниципальным учреждением культуры, уставными целями деятельности которого являются сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия, а также иным государственным или муниципальным учреждением (зоопарк, планетарий, парк культуры и отдыха, заповедник, ботанический сад, национальный парк, природный парк, ландшафтный парк, театр, учреждение, осуществляющее концертную деятельность, телерадиовещательное учреждение, цирк, музей, дом культуры, дворец культуры, клуб, библиотека, архив), государственной или муниципальной образовательной организацией на сумму, не превышающую четырехсот тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании названного пункта, не должен превышать пятьдесят процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем двадцать миллионов рублей.

Согласно части 13 статьи 22 Закона о контрактной системе идентичными товарами, работами, услугами признаются товары, работы, услуги, имеющие одинаковые характерные для них основные признаки. При определении идентичности товаров незначительные различия во внешнем виде таких товаров могут не учитываться.

Определение идентичности товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд, сопоставимости коммерческих и (или) финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг осуществляется в соответствии с методическими рекомендациями (часть 17 статьи 22 Закона о контрактной системе).

В силу части 20 статьи 22 Закона о контрактной системе методические рекомендации по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с

единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), устанавливаются федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок.

В соответствии с пунктом 3.5.2 Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)», утвержденных приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 № 567, идентичными признаются работы, услуги, обладающие одинаковыми характерными для них основными признаками (качественными характеристиками), в том числе реализуемые с использованием одинаковых методик, технологий, подходов, выполняемые (оказываемые) подрядчиками, исполнителями с сопоставимой квалификацией.

По содержанию пункт 5 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе предусматривает для заказчика возможность осуществления закупок «малого объема» в случаях, когда проведение процедур конкурентного отбора нецелесообразно ввиду несоответствия организационных затрат на проведение закупки и стоимости закупки.

Искусственное «дробление» единой закупки на множество закупок до четырехсот тысяч рублей каждая, в целях избежания конкурентных процедур, не соответствует целям введения такой возможности заключения контракта без проведения конкурентных процедур.

ГКУК РМЭ «НПЦ по охране памятников» и ООО «Строительная индустрия» за период с 22.04.2016 по 25.04.2016 заключили 3 государственных контракта на выполнение ремонтных работ: «Воскресенский собор, г. Йошкар-Ола» (общая сумма всех контрактов составляет 999 907 рублей).

Принимая во внимание тождественность предмета государственных контрактов, временной интервал, в течение которого были заключены контракты, единую цель контрактов – выполнение ремонтных работ: «Воскресенский собор, г. Йошкар-Ола», Комиссия Марийского УФАС России приходит к выводу о том, что ответчиками суммы указанных контрактов намеренно были разбиты на 3 контракта на сумму до 400 000 рублей в целях обеспечения формальной возможности не проведения конкурентных процедур и заключения контрактов с единственным поставщиком.

В результате заключения между ГКУК РМЭ «НПЦ по охране памятников» и ООО «Строительная индустрия» как с единственным исполнителем, поставщиком, вышеназванный хозяйствующий субъект получил доступ к выполнению вышеуказанных работ, без участия в какой-либо конкурентной борьбе, без подачи предложений о снижении цены контракта, тем самым общество было поставлено в преимущественное положение по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, осуществляющими аналогичную деятельность.

Фактически вышеназванные контракты образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную 3 самостоятельными контрактами для формального соблюдения указанного выше ограничения, предусмотренных Законом о контрактной системе.

На момент подписания контрактов у ГКУК РМЭ «НПЦ по охране памятников»

имелась необходимость в выполнении ремонтных работ: «Воскресенский собор, г. Йошкар-Ола» на общую сумму 999 907 рублей, что превышает предельно допустимый размер выполнения работ, при размещении которого его стороны вправе заключить гражданско-правовой договор без проведения процедур, предусмотренных Законом о контрактной системе. Согласно статье 3 Закона о защите конкуренции указанный Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции.

Статья 4 Закона о защите конкуренции определяет конкуренцию как соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Согласно статье 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.

При этом согласно пункту 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашением признается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

В соответствии со статьей 420 Гражданского кодекса Российской Федерации договором признается соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей.

В силу статьи 422 Гражданского кодекса Российской Федерации договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом или иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Таким образом, обязанность проверять соответствие положений договора и правовых оснований для его заключения действующему законодательству возложена на обе стороны договора.

Для признания 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 нарушившими требования статьи 16 Закона о защите конкуренции необходимо установить, какое соглашение заключено либо какие действия совершены, привели ли или могли привести к

недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно пункту 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Следовательно, заключение договора, являющегося согласованием воли сторон о всех существенных условиях, в том числе противоречащих законодательству о контрактной системе и антимонопольному законодательству, свидетельствуют о наличии антиконкурентного соглашения.

Для признания 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 нарушившими требования статьи 16 Закона о защите конкуренции необходимо установить, какое соглашение заключено либо какие действия совершены, привели ли или могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно пункту 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Признаки ограничения конкуренции установлены в пункте 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции. В частности к ним относятся: сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Вместе с тем, вышеуказанные работы на территории Республики Марий Эл могут осуществлять также ООО «РемМастер», ООО «Винкайт», ООО «Комис» и другие организации. Следовательно, рынок услуг, связанных с выполнением ремонтных работ на территории Республики Марий Эл, а также на территории иных субъектов Российской Федерации не является закрытым и ограниченным.

Заключение вышеназванных контрактов без проведения конкурентных процедур, исключило возможность иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичные поставки товаров участвовать в конкурентных процедурах, и привело к преимущественному положению конкретного хозяйствующего субъекта.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их не проведение не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить право выполнения ремонтных работ.

Таким образом, Комиссия Марийского УФАС России приходит к итоговому выводу о наличии в действиях ГКУК РМЭ «НПЦ по охране и использованию памятников истории и культуры» и ООО «Строительная индустрия» нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении государственных контрактов на выполнение ремонтных работ по объекту «Воскресенский собор, г. Йошкар-Ола» без проведения конкурентных процедур.

Основания для выдачи предписания в связи с исполнением сторонами обязательств по контрактам на выполнение ремонтных работ по объекту «Воскресенский собор, г. Йошкар-Ола», заключенных между ГКУК РМЭ «НПЦ по охране и использованию памятников истории и культуры» и ООО «Строительная индустрия» отсутствуют.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Марий Эл по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства,

## **РЕШИЛА:**

1. Признать в действиях государственного казенного учреждения культуры Республики Марий Эл «Научно-производственный центр по охране и использованию памятников истории и культуры» и общества с ограниченной ответственностью «Строительная индустрия» нарушение статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении контрактов на выполнение ремонтных работ по объекту «Воскресенский собор, г. Йошкар-Ола» без проведения

конкурентных процедур.

2. Предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства не выдавать.

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

Председатель Комиссии

Члены Комиссии