

Прокуратура Свердловского района
г. Красноярск
ул. 60 лет Октября, 73, г. Красноярск,
660079

МП «Школьный комбинат питания»
ул. Железнодорожников, 18
«а», г. Красноярск, 660099

Главное управление образования
Администрации г. Красноярск
ул. Карла Маркса, 93, г. Красноярск,
660049

РЕШЕНИЕ

по делу № 024/01/17-142/2020 о нарушении антимонопольного законодательства

«26» июня 2020 года

г. Красноярск

Резолютивная часть решения оглашена по окончании рассмотрения дела 25.06.2020.

В полном объеме решение изготовлено 26.06.2020.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – <...>, заместитель руководителя управления - начальник контрольного отдела; члены Комиссии – <...>, начальник правового отдела, <...>, заместитель начальника

отдела контроля органов власти (далее по тексту – Комиссия), рассмотрев дело № 024/01/17-142/2020 о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденное по признакам нарушения муниципальным предприятием г. Красноярска «Школьный комбинат питания» (ИНН 2460104588, ОГРН 1172468045749; ул. Железнодорожников, 18 «а», г. Красноярск, 660099; далее по тексту – МП «Школьный комбинат питания») запрета, установленного частью 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»), выразившихся в злоупотреблении правом на самостоятельное установление в Положении о закупке (подпункт 1 пункта 3.1) требований к закупке, в том числе порядка подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условий их применения, что привело или может привести к ограничению конкуренции на товарном рынке поставки продуктов питания,

в отсутствие представителей лиц, участвующих в деле, надлежащим образом уведомленных о времени и месте его рассмотрения,

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение прокурора Свердловского района г.Красноярска (исх. № 7/1-01-2019 от 15.10.2019; вх. № 18423 от 18.10.2019) о проведении проверки в отношении МП «Школьный комбинат питания» при заключении договора поставки с ИП <...>.

Приказом ВрИО руководителя Красноярского УФАС России № 8 от 17.01.2020 возбуждено настоящее дело и создана Комиссия по его рассмотрению.

Определением от 28.01.2020 к участию в деле в качестве заявителя привлечена Прокуратура Свердловского района г.Красноярска, в качестве ответчика – МП «Школьный комбинат питания», в качестве лица, располагающего сведениями о рассматриваемых Комиссией обстоятельствах привлечено Главное управление образование Администрации г. Красноярска, рассмотрение дела назначено на 12.03.2020.

В срок до рассмотрения дела от ответчика и Главного управления образования Администрации г. Красноярска поступила запрошенная определением от 28.01.2020 информация.

Определением от 12.03.2020 рассмотрение дела отложено на 02.04.2020 в связи с необходимостью получения дополнительной информации.

Определением от 02.04.2020 рассмотрение дела отложено на 13.05.2020 в связи с неблагоприятной эпидемиологической обстановкой, срок рассмотрения дела продлен до 28.11.2020.

В срок до рассмотрения дела от ответчика поступила истребованная информация.

Определением от 13.05.2020 рассмотрение дела отложено в связи с переквалификацией действий ответчика с частей 1,5 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции» на часть 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции», рассмотрение дела назначено на 01.06.2020.

Определением от 01.06.2020 рассмотрение дела отложено на 25.06.2020 в связи с

принятием заключения об обстоятельствах дела.

Копия заключения об обстоятельствах дела направлена в адрес лиц, участвующих в деле, 03.06.2020.

25 июня 2020 года дело рассмотрено в отсутствие представителей лиц, участвующих в деле, надлежащим образом уведомленных о времени и месте его рассмотрения.

В срок до рассмотрения дела возражения на заключение об обстоятельствах дела от лиц, участвующих в деле, не поступили.

При рассмотрении дела представитель ответчика не согласилась с вменяемым правонарушением, указав на то обстоятельство, что Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее по тексту – ФЗ «О закупках») предоставляет заказчику право самостоятельно определять предельную сумму закупки у единственного поставщика, а также определять случаи, когда такой способ закупки будет являться допустимым. Кроме того, увеличение предельно допустимой суммы закупки у единственного поставщика было вызвано необходимостью надлежащего исполнения условий контрактов с муниципальными образовательными учреждениями, по которым МП «Школьный комбинат питания» является исполнителем.

Рассмотрев материалы дела, заслушав представителей ответчика, Комиссия пришла к выводу о том, что в материалах дела содержится достаточно доказательств для принятия законного, обоснованного и мотивированного решения по делу.

При рассмотрении дела установлены следующие, имеющие значение для рассмотрения дела, обстоятельства.

Муниципальное предприятие г. Красноярска «Школьный комбинат питания» создано 25.07.2017 путем реорганизации в форме слияния МП г. Красноярска «Школьный комбинат питания № 38» и МП г. Красноярска «Школьный комбинат питания № 13», предприятию присвоен ИНН 2460104588, ОГРН 1172468045749. Единственным учредителем и участником МП «Школьный комбинат питания», согласно сведениям, содержащимся в Едином государственном реестре юридических лиц, является город Красноярск в лице Администрации г. Красноярска.

Основным видом деятельности МП «Школьный комбинат питания» является деятельность предприятий общественного питания по прочим видам организации питания.

В соответствии с имеющимися в распоряжении Управления данными, в 2019 году Департаментом муниципального заказа Администрации г. Красноярска были проведены конкурсы с ограниченным участием по следующим извещениям:

-0119300019818002467 на право заключения контракта на оказание услуг по организации горячего питания в муниципальных бюджетных общеобразовательных учреждениях Свердловского района г. Красноярска;

-0119300019818002468 на право заключения контракта на оказание услуг по организации горячего питания в муниципальных бюджетных общеобразовательных учреждениях Кировского района г. Красноярска;

-0119300019818002469 на право заключения контракта на оказание услуг по организации горячего питания в муниципальных бюджетных общеобразовательных учреждениях Ленинского района г. Красноярска;

-0119300019818002526 на право заключения контракта на оказание услуг по организации горячего питания в муниципальных бюджетных общеобразовательных учреждениях Октябрьского района г. Красноярска;

-0119300019818002528 на право заключения контракта на оказание услуг по организации горячего питания в муниципальных бюджетных общеобразовательных учреждениях Советского района г. Красноярска;

-0119300019818002666 на право заключения контракта на оказание услуг по организации горячего питания в муниципальных бюджетных общеобразовательных учреждениях Железнодорожного и Центрального районов в г. Красноярске.

По результатам проведения указанных конкурсов с ограниченным участием, их победителем (за исключением конкурса с ограниченным участием по извещению № 0119300019818002666) было признано МП «Школьный комбинат питания». Конкурс с ограниченным участием по извещению № 0119300019818002666 был отменен на основании приказа Департамента муниципального заказа Администрации г. Красноярска № 1 от 09.01.2019.

В общей сложности МП «Школьный комбинат питания» заключено 59 муниципальных контрактов с муниципальными заказчиками – образовательными учреждениями г. Красноярска по итогам проведения вышеуказанных конкурсов.

Кроме того, по имеющейся в распоряжении Управления информации, представленной Главным управлением образования Администрации г. Красноярска, МП «Школьный комбинат питания» является исполнителем по оказанию услуг по организации горячего питания для нужд муниципальных образовательных учреждений г. Красноярска.

МП «Школьный комбинат питания» является лицом, на закупочную деятельность которого распространяются требования специального законодательства.

Так, в соответствии с положениями части 2.1 статьи 15 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее по тексту – ФЗ «О контрактной системе») унитарные предприятия, по общему правилу, осуществляют закупки на основании ФЗ «О контрактной системе».

Вместе с тем, при наличии оснований, перечисленных в пунктах 1-2 части 2.1 статьи 15 ФЗ «О контрактной системе», унитарные предприятия вправе осуществлять закупочную деятельность на основании ФЗ «О закупках».

Так, в соответствии с пунктом 2 части 2.1 статьи 15 ФЗ «О контрактной системе» унитарные предприятия вправе проводить закупки в соответствии с правовым актом, предусмотренным частью 3 статьи 2 ФЗ «О закупках», принятым унитарным

предприятием и размещенным до начала года в единой информационной системе, если выполняется одно из следующих условий:

а) за счет средств, полученных в качестве дара, в том числе пожертвования, по завещанию, грантов, передаваемых безвозмездно и безвозвратно гражданами и юридическими лицами, в том числе иностранными гражданами и иностранными юридическими лицами, а также международными организациями, получившими право на предоставление грантов на территории Российской Федерации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, субсидий (грантов), предоставляемых на конкурсной основе из соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, если условиями, определенными грантодателями, не установлено иное;

б) в качестве исполнителя по контракту в случае привлечения на основании договора в ходе исполнения данного контракта иных лиц для поставки товара, выполнения работы или оказания услуги, необходимых для исполнения предусмотренных контрактом обязательств данного предприятия, за исключением случаев исполнения предприятием контракта, заключенного в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе»;

в) без привлечения средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Аналогичные положения содержатся в пункте 5 части 2 статьи 1 ФЗ «О закупках».

Положение о закупках товаров, работ, услуг для нужд МП г. Красноярска «Школьный комбинат питания» (далее по тексту – Положение), утверждено и.о. директора МП «Школьный комбинат питания» 26.08.2019.

На основании указанного Положения МП «Школьный комбинат питания» заключены договоры на поставку продуктов питания, перечень которых приведен в таблице № 1.

Таблица № 1

№ п/п	Дата договора	Номер договора	Контрагент	Предмет договора	Цена договора, руб.
1.	29.08.2019	1169	ООО «Мясная партия»	мясо говядины	1 098 000,00
2.	30.08.2019	1168	ООО «Альфа»	консервированная продукция и чай	1 811 302,32
3.	03.09.2019	1204	ООО «Пищевые ингредиенты»	пищевая продукция для кондитерского цеха	99 999,00
4.	06.09.2019	1180	ИП <...>	яйцо	98 892,00
5.	06.09.2019	СТ-77/2019	ООО «Сельторг»	мясо кур	1 099 486,40
6.	10.09.2019	1183	ООО «Аппетитная компания»	мясо говядины	1 099 470,00
7.	13.09.2019	1187	ООО «Торг...	мясо говядины	1 000 470,00

7.	10.09.2019	1107	ООО «Торг-Сервис»	клубника садовая свежемороженая	1 099 470,00
8.	13.09.2019	1186	ООО «Лавка «Полезные продукты»	масло сливочное	1 099 756,08
9.	02.10.2019	1229	ООО «Компания Союз-Агро»	яйцо	2 535 192,00
10.	02.10.2019	СТ- 83/2019	ООО «Сельторг»	мясо кур	4 999 952,00
11.	03.10.2019	1230	ООО «Мясная партия»	мясо говядины	4 999 660,00
12.	11.10.2019	1250	ООО «Торговый дом «Камарчагский»	сметана	2 970 000,00
13.	21.10.2019	1261	ООО «Поставщик»	свежие овощи и фрукты	4 999 825,00
14.	05.11.2019	14	ИП <...>	мясо говядины	98 200,00
15.	13.11.2019	2295 ГРО	ООО «Пелотон- Маркет»	сыр	100 000,00
16.	13.11.2019	1291	ООО «Очаг 678»	сыр	100 000,00
17.	14.11.2019	1283	ИП <...>	оливки, соус соевый	100 000,00
18.	14.11.2019	1282	ООО «Середина»	маслины	100 000,00
19.	05.12.2019	1318	ООО «Середина»	огурцы консервированные	61 744,56
20.	24.12.2019	1357	ООО «Альтернатива Плюс»	молоко сгущенное с сахаром вареное	928 000,00
21.	30.12.2019	1379	ООО «Лавка «Полезные продукты»	масло сливочное	4 999 533,78
22.	05.09.2019	1181	ИП <...>	бакалея	4 966 123,97
23.	17.10.2019	1259	ИП <...>	пирожное, печенье, шоколад, сок	1 099 292,80
24.	17.10.2019	1260	ИП <...>	сахар	1 099 860,00
25.	18.10.2019	1262	ИП <...>	бакалея	4 951 501,42
26.	27.11.2019	1299	ИП <...>	сахар	1 099 860,00

Правовым основанием для заключения названных договоров выступила норма подпункта 1 пункта 3.1 Положения, в соответствии с которой МП «Школьный комбинат питания» при необходимости закупки товаров, работ и услуг на сумму, не превышающую 5000 тыс. руб. вправе заключить договор с единственным поставщиком.

При этом в ранее действовавших редакциях Положения о закупках МП «Школьный

комбинат питания» норма подпункта 1 пункта 3.1 Положения содержала возможность произвести закупку у единственного поставщика в случае, если сумма закупаемых товаров, работ, услуг не превышает 1200 тыс. руб. (Положение о закупках в редакции от 29.10.2018, в редакции от 01.04.2019).

В свою очередь, Приказом и.о. директора МП «Школьный комбинат питания» от 26.08.2019 № 237-10 в Положение внесены изменения лишь в части увеличения предельно допустимой суммы закупки у единственного поставщика до 5 000 000 рублей, остальные нормы Положения оставлены без изменения.

Как указывается в пояснениях МП «Школьный комбинат питания», заключение договоров предприятием осуществляется за счет собственных средств, без получения финансирования из бюджета.

Таким образом, МП «Школьный комбинат питания» обладает правовой возможностью осуществлять закупки на основании ФЗ «О закупках», Положения о закупках.

Согласно части 1 статьи 2 ФЗ «О закупках» при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 ФЗ «О закупках» правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения (часть 2 статьи 2 ФЗ «О закупках»).

В соответствии с пунктом 1 статьи 3 ФЗ «О закупках», при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

- 1) информационная открытость закупки;
- 2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;
- 3) целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;
- 4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Положением о закупке предусматриваются конкурентные и неконкурентные закупки, устанавливается порядок осуществления таких закупок с учетом положений настоящего Федерального закона. При этом конкурентные закупки, участниками которых с учетом особенностей, установленных Правительством

Российской Федерации в соответствии с пунктом 2 части 8 настоящей статьи, могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, осуществляются в электронной форме. Конкурентные закупки в иных случаях осуществляются в электронной форме, если иное не предусмотрено положением о закупке (часть 2 статьи 3 ФЗ «О закупках»).

ФЗ «О закупках» разделяет проводимые заказчиками закупки на конкурентные и неконкурентные (части 3 – 3.2 статьи 3 ФЗ «О закупках»). В число неконкурентных входит закупка у единственного поставщика.

Статьей 3.6 ФЗ «О закупках» определено, что порядок подготовки и осуществления закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и исчерпывающий перечень случаев проведения такой закупки устанавливаются положением о закупке.

Приказом и.о. директора МП «Школьный комбинат питания» от 26.08.2019 № 237-10 утверждено Положение о закупках предприятия в новой редакции.

Пункт 1.1.4 Положения устанавливает, что целями осуществления закупок являются:

- 1) создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей Заказчика в товарах, работах, услугах с установленными им показателями;
- 2) реализация мер, направленных на сокращение издержек Заказчика;
- 3) обеспечение гласности и прозрачности закупок;
- 4) обеспечение целевого и эффективного использования средств;
- 5) предотвращение коррупции и других злоупотреблений;
- 6) развитие и стимулирование добросовестной конкуренции.

Пунктом 1.1.3 определены принципы, которыми руководствуется заказчик при закупке товаров, работ, услуг, а именно следующие:

- 1) информационная открытость закупки;
- 2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;
- 3) целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек Заказчика;
- 4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Согласно пункту 2 Стандарта осуществления закупочной деятельности отдельных видов юридических лиц, утвержденного ФАС России, разработанного с целью повышения открытости и прозрачности закупок, осуществляемых отдельными видами юридических лиц, увеличения количества участников закупки, развития конкуренции, а также недопущения нарушений положений ФЗ «О закупках» и ФЗ «О

защите конкуренции», при установлении в положении о закупке права заказчика осуществлять закупку у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) рекомендуется предусмотреть исчерпывающий перечень оснований для заключения договора с единственным поставщиком.

Закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика целесообразна в случае, если такие товары, работы, услуги обращаются на низкоконтурных рынках, или проведение конкурсных, аукционных процедур нецелесообразно по объективным причинам (например, ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций, последствий непреодолимой силы). Кроме того, закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика возможна по результатам несостоявшейся конкурентной закупочной процедуры.

Также в положении о закупке целесообразно предусмотреть обязанность обоснования необходимости заключения заказчиком договора с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), начальной (максимальной) цены договора и выбора им конкретного поставщика (исполнителя, подрядчика), с которым заключается такой договор.

Положение о закупке должно содержать исчерпывающий перечень применяемых способов закупок. При этом для повышения прозрачности проводимых закупок заказчику следует установить в положении о закупке критерии выбора заказчиком способа закупки товаров, работ, услуг в зависимости от предмета договора и или цены договора.

Таким образом, закупка любых товаров, работ, услуг осуществляется заказчиком в порядке, установленном законом о закупках, на основании положения о закупках, включающего в себя способы закупки, которые не противоречат принципам, определенным законодательством о закупках и законодательством о контрактной системе.

При проведении торгов имеет место состязательность участников, конкурирующих между собой за право заключить договор, и стремящихся выдвинуть организатору торгов наиболее выгодные условия договора по поставке товаров, выполнению работ или оказанию услуг. Именно торги позволяют максимально использовать механизм конкуренции и состязательности участников, достигая наиболее выгодных результатов, выдвигая более жесткие требования и условия по гарантиям исполнения, что и отвечает юридической природе торгов.

Проведение публичных процедур способствует развитию конкуренции за обладание правом исполнения договора путем создания условий для выбора контрагента, предлагающего наилучшие условия, что обеспечивает равный доступ к исполнению договора всех заинтересованных лиц. Непроведение публичных процедур, когда это необходимо в силу закона, свидетельствует о предоставлении необоснованных преимуществ при осуществлении хозяйственной деятельности исполнителю и как следствие о достижении соглашения, направленного на ограничение конкуренции.

Кроме того, как отмечено в пункте 9 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (утвержден Президиумом Верховного Суда РФ от 16.05.2018), согласно которой избрание

заказчиком способа закупки, который повлек за собой необоснованное ограничение круга потенциальных участников, нарушает принципы осуществления закупочной деятельности и положения ФЗ «О защите конкуренции».

Кроме того, Верховный Суд РФ подчеркнул, что для целей экономической эффективности закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика целесообразна в случае, если такие товары, работы, услуги обращаются на низкоконтурных рынках, или проведение конкурсных, аукционных процедур нецелесообразно по объективным причинам (например, ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций, последствий непреодолимой силы). Кроме того, закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика возможна по результатам несостоявшейся конкурентной закупочной процедуры.

Согласно информации, представленной Главным управлением образования Администрации г. Красноярск, МП «Школьный комбинат питания» в 2019 году оказывал услуги по организации горячего питания обучающихся для нужд муниципальных общеобразовательных учреждений г. Красноярск на сумму в размере 136 087 928,04 рублей, что составляет 78,40% от общей суммы указанных услуг всеми хозяйствующими субъектами. В 2020 году ответчиком было оказано услуг по организации горячего питания обучающихся для нужд муниципальных общеобразовательных учреждений г. Красноярск на сумму в размере 49 002 732,41, что составляет 65,20% общего данных объема услуг, оказанных всеми хозяйствующими субъектами.

Учитывая названную информацию, антимонопольным органом был проведен анализ состояния конкуренции на товарном рынке оказания услуг по организации горячего питания обучающихся для нужд муниципальных общеобразовательных учреждений г. Красноярск.

По результатам проведения анализа состояния конкуренции был составлен аналитический отчет, согласно выводам которого, доля МП «Школьный комбинат питания» на анализируемом товарном рынке в 2019 году составила 78,4%, в 2020 году (январь и февраль) – 65,2%.

Согласно части 1 статьи 5 ФЗ «О защите конкуренции» доминирующим положением признается положение хозяйствующего субъекта (группы лиц) или нескольких хозяйствующих субъектов (групп лиц) на рынке определенного товара, дающее такому хозяйствующему субъекту (группе лиц) или таким хозяйствующим субъектам (группам лиц) возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, и (или) устранять с этого товарного рынка других хозяйствующих субъектов, и (или) затруднять доступ на этот товарный рынок другим хозяйствующим субъектам. Доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта (за исключением финансовой организации):

1) доля которого на рынке определенного товара превышает пятьдесят процентов, если только при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства или при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией не будет установлено, что, несмотря на превышение указанной величины, положение хозяйствующего субъекта на товарном рынке не является доминирующим;

2) доля которого на рынке определенного товара составляет менее чем пятьдесят процентов, если доминирующее положение такого хозяйствующего субъекта установлено антимонопольным органом исходя из неизменной или подверженной малозначительным изменениям доли хозяйствующего субъекта на товарном рынке, относительного размера долей на этом товарном рынке, принадлежащих конкурентам, возможности доступа на этот товарный рынок новых конкурентов либо исходя из иных критериев, характеризующих товарный рынок.

По результатам вышеуказанного анализа состояния конкуренции установлено, что МП «Школьный комбинат питания» занимает доминирующее положение на товарном рынке оказания услуг по организации горячего питания для нужд муниципальных общеобразовательных учреждений в географических границах г. Красноярск.

Кроме того, при решении вопроса о наличии/отсутствии у хозяйствующего субъекта статуса лица, занимающего доминирующее положение на товарном рынке, необходимо учитывать «иммунитеты», установленные частями 2.1, 2.2 статьи 5 ФЗ «О защите конкуренции».

На юридических лиц распространяется норма части 2.1 статьи 5 ФЗ «О защите конкуренции», в соответствии с которой не может быть признано доминирующим положение хозяйствующего субъекта - юридического лица, учредителем (участником) которого являются одно физическое лицо (в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя) или несколько физических лиц, если выручка от реализации товаров за последний календарный год такого хозяйствующего субъекта не превышает четыреста миллионов рублей, за исключением лиц, перечисленных в пунктах 1-5.

В соответствии со сведениями Единого государственного реестра юридических лиц, МП «Школьный комбинат питания» имеет в качестве единственного участника и учредителя муниципальное образование г. Красноярск в лице Администрации г. Красноярска.

Согласно пункту 1 статьи 114 Гражданского кодекса РФ и части 1 статьи 8 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» в качестве учредителя и участника унитарного предприятия могут выступать только публично – правовые образования.

Таким образом, в состав участников МП «Школьный комбинат питания» не входят и не могут входить физические лица, что делает невозможным применение «иммунитета», предусмотренного частью 2.1 статьи 5 ФЗ «О защите конкуренции».

То есть, МП «Школьный комбинат питания» является субъектом, занимающим доминирующее положение на товарном рынке, соответственно, на него распространяются запреты, установленные статьей 10 ФЗ «О защите конкуренции». В том числе, МП «Школьный комбинат питания» при утверждении Положения о закупках должно обеспечить соблюдение требований норм антимонопольного законодательства.

Указанный вывод находит свое отражение и в судебной практике (Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 21.07.2016 по делу № А33-1323/2016, от 14.11.2018 по делу № А33-1399/2018, от 05.06.2018 по делу № А33-

24280/2017; Решение Арбитражного суда Красноярского края от 02.10.2019 по делу № А33-22225/2019).

МП «Школьный комбинат питания» занимает доминирующее положение на товарном рынке оказания услуг по организации горячего питания для нужд муниципальных общеобразовательных учреждений в географических границах г. Красноярска.

Оказание соответствующих услуг невозможно без приобретения предприятием продуктов питания, которые в последующем будут использованы для оказания услуг по организации горячего питания.

Рынок поставки продуктов питания является высококонкурентным, насыщен большим числом хозяйствующих субъектов, осуществляющих подобного рода деятельность. Рынок поставки продуктов питания является смежным, по отношению к товарному рынку оказания услуг по организации горячего питания.

Так, согласно сведениям, имеющимся в источниках в сети «Интернет», а именно на сайте <https://www.rusprofile.ru>, только на территории Красноярского края зарегистрировано 664 хозяйствующих субъекта, осуществляющих деятельность по торговле оптовой пищевыми продуктами, напитками и табачными изделиями (код ОКВЭД 46.3).

В свою очередь, согласно представленным ответчиком данным, закупки продуктов питания составили 84,71% от годового объема закупок в 2019 году, 93,31% от объема закупок в январе-апреле 2020 года.

Кроме того, объем закупок продуктов питания у единственного поставщика в 2019 году составил 80%, в январе-апреле 2020 года – 54,55%. Всего за период с 2019 года по январь-апрель 2020 года доля закупок продуктов питания у единственного поставщика от общего объема закупок продуктов питания составила 75,85%.

То есть, МП «Школьный комбинат питания», имея в Положении о закупках норму, позволяющую приобретать товары, работы, услуги (в том числе продукты питания) на сумму до 5 000 000 рублей, фактически обладает возможностью удовлетворять свою потребность по закупке продуктов питания исключительно через закупку у единственного поставщика, без проведения конкурентных процедур.

Как следует из пояснений МП «Школьный комбинат питания» (исх.№ 658 от 29.11.2019; вх.№ 21269 от 02.12.2019), увеличение предельно допустимой суммы закупки у единственного поставщика до 5 000 000 рублей полностью удовлетворило потребность предприятия по отдельным группам товаров.

Таким образом, МП «Школьный комбинат питания» обладает возможностью полностью удовлетворить свою потребность в приобретении продуктов питания, необходимых для осуществления основной хозяйственной деятельности предприятия, исключительно за счет закупки у единственного поставщика, что оказывает влияние на состояние конкуренции на товарном рынке поставки продуктов питания, конкурентного по составу продавцов товара и предоставляет заказчику по своему субъективному усмотрению определять поставщика продуктов питания.

На основании изложенных обстоятельств, Комиссия пришла к следующим

ВЫВОДАМ.

Часть 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции» устанавливает запрет на злоупотребление хозяйствующим субъектом доминирующим положением, в частности запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей.

В пункте 4 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» разъяснено, что исходя из системного толкования положений статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации и статей 3 и 10 ФЗ «О защите конкуренции» для квалификации действий (бездействия) как злоупотребления доминирующим положением достаточно наличия (или угрозы наступления) любого из перечисленных последствий, а именно: недопущения, ограничения, устранения конкуренции или ущемления интересов других лиц.

При этом, оценивая такие действия (бездействие) как злоупотребление доминирующим положением, следует учитывать положения статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации, части 2 статьи 10, части 1 статьи 13 ФЗ «О защите конкуренции», и, в частности, определять, были совершены данные действия в допустимых пределах осуществления гражданских прав либо ими налагаются на контрагентов неразумные ограничения или ставятся необоснованные условия реализации контрагентами своих прав.

В силу абзаца 2 части 1 статьи 10 ГК не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

Данная правовая позиция нашла свое подтверждение в Постановлении от 24.06.2009 № 11-П Конституционного Суда Российской Федерации, согласно которой в силу конституционного принципа справедливости, проявляющегося, в частности, в необходимости обеспечения баланса прав и обязанностей всех участников рыночного взаимодействия, свобода, признаваемая за лицами, осуществляющими предпринимательскую и иную не запрещенную законом экономическую деятельность, равно как и гарантируемая им защита должны быть уравновешены обращенным к этим лицам (прежде всего - к тем из них, кто занимает доминирующее положение в той или иной сфере) требованием ответственного отношения к правам и свободам тех, кого затрагивает их хозяйственная деятельность.

Таким образом, хозяйствующий субъект, занимающий доминирующее положение на товарном рынке, при осуществлении своей предпринимательской деятельности, должен ответственно и добросовестно относиться к правам тех хозяйствующих субъектов, чьи права и законные интересы могут быть затронуты при исполнении им своих обязательств перед третьими лицами.

МП «Школьный комбинат питания», посредством установления в Положении о закупках нормы, позволяющей предприятию удовлетворить потребность в

продуктах питания исключительно за счет закупки у единственного поставщика, получило возможность оказывать влияние на конкуренцию на товарном рынке поставки продуктов питания посредством определения круга продавцов товара без использования конкурентных способов закупки, по своему субъективному усмотрению, а также исключает любую возможность соперничества, состязательности между продавцами товара, что является необходимым признаком конкуренции (пункт 7 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции»).

Подобные действия содержат признаки нарушения запрета, установленного частью 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции», так как предприятие является хозяйствующим субъектом – доминантом на смежном товаром рынке – рынке оказания услуг по организации горячего питания для нужд муниципальных общеобразовательных учреждений на территории г. Красноярска.

Следовательно, МП «Школьный комбинат питания» допустило злоупотребление своим правом на самостоятельное установление в Положении о закупке (подпункт 1 пункта 3.1) требований к закупке, в том числе порядка подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условий их применения.

Подобные действия образуют нарушение запрета, установленного частью 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции».

Комиссия не может признать довод ответчика о том, что МП «Школьный комбинат питания» обладает правом на самостоятельное установление в положении о закупках предельно допустимой величины закупки у единственного поставщика в полной мере обоснованным, поскольку, такое право у заказчика действительно существует, однако оно не является абсолютным и свобода усмотрения заказчика в данном вопросе ограничена как общими принципами ФЗ «О закупках», так и специальными нормами антимонопольного законодательства, в том числе запретом на злоупотребление доминирующим положением, что и вменяется предприятию.

Относительно довода о необходимости надлежащего исполнения обязательств перед муниципальными образовательными учреждениями, в которых ответчик выступает в качестве исполнителя, Комиссия отмечает, что данный довод не свидетельствует о соблюдении со стороны МП «Школьный комбинат питания» требований антимонопольного законодательства при установлении предельно допустимой суммы закупки у единственного поставщика, и не исключает вменяемого нарушения.

Таким образом, учитывая вышеизложенные обстоятельства, Комиссия считает доказанным нарушение запрета, установленного частью 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции» со стороны ответчика.

В свою очередь, доказательств принятия ответчиком всех зависящих от него мер по соблюдению действующего законодательства, равно как и доказательств, свидетельствующих о наличии препятствий для его соблюдения при рассмотрении дела Комиссией не установлено, ответчиком в материалы дела не представлено.

Исходя из этого, в деянии ответчика усматривается вина, поскольку у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых ФЗ «О защите

конкуренции» предусмотрена ответственность, но ими не были предприняты все зависящие от них меры по их соблюдению.

Обстоятельств, влекущих прекращение производства по настоящему делу, не установлено, срок давности рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, определяемый в соответствии со статьей 41.1 ФЗ «О защите конкуренции» не истек.

В части выдачи ответчику обязательного для исполнения предписания Комиссия отмечает следующее.

Согласно подпункту «б» пункта 2 части 1 статьи 23 ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган наделяется полномочиями по выдаче хозяйствующему субъекту обязательного для исполнения предписания, в том числе, о прекращении злоупотребления хозяйствующим субъектом доминирующим положением и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

МП «Школьный комбинат питания» в настоящее время сохраняет статус хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение на товарном рынке оказания услуг по организации горячего питания для нужд муниципальных общеобразовательных учреждений на территории г. Красноярска, доказательства обратного в материалах дела отсутствуют.

В свою очередь, вменяемое нарушение ответчику в настоящий момент не устранено, подпункт 1 пункта 3.1 Положения о закупках в редакции от 26.08.2019 сохраняет силу, что позволяет предприятию удовлетворить потребность в закупке продуктов питания преимущественно за счет закупок у единственного поставщика.

С учетом изложенного Комиссия считает необходимым выдать ответчику обязательное для исполнения предписание о прекращении злоупотребления хозяйствующим субъектом доминирующим положением и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, в рамках которого МП «Школьный комбинат питания» надлежит в течение одного месяца с момента получения предписания внести изменения в подпункт 1 пункта 3.1 Положения о закупках товаров, работ, услуг для нужд МП г. Красноярска «Школьный комбинат питания», утвержденное и.о. директора МП «Школьный комбинат питания» 26.08.2019, в части снижения предельной суммы товаров, работ, услуг, закупка которых может быть осуществлена путем закупки у единственного поставщика, до 600 000 рублей.

Указанная сумма установлена Комиссией по аналогии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», допустимость аналогии которого при разрешении вопросов с выдачей обязательного для исполнения предписания о прекращении злоупотребления хозяйствующим субъектом доминирующим положением и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, в случае если злоупотребление доминирующим положением имело место при утверждении Положения о закупках или отдельных его норм, подтверждается и в судебной практике (постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 05.06.2018 по делу № А33-24280/2017).

Таким образом, Комиссия считает доказанным факт нарушения МП «Школьный комбинат питания» запрета, установленного частью 1 статьи 10 ФЗ «О защите

конкуренции».

На основании изложенного и руководствуясь статьями 10, 23, 41, 45, 49 , 50 ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛ:

1. Признать МП «Школьный комбинат питания» нарушившим запрет, установленный частью 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции», выразившийся в злоупотреблении правом на самостоятельное установление в Положении о закупке (подпункт 1 пункта 3.1) требований к закупке, в том числе порядка подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условий их применения, что привело (может привести к ограничению конкуренции) на товарном рынке поставки продуктов питания.

2. Выдать МП «Школьный комбинат питания» обязательное для исполнения предписание о прекращении злоупотребления хозяйствующим субъектом доминирующим положением и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, а именно МП «Школьный комбинат питания» надлежит в течение одного месяца с момента получения настоящего предписания внести изменения в подпункт 1 пункта 3.1 Положения о закупках товаров, работ, услуг для нужд МП г. Красноярск «Школьный комбинат питания», утвержденное и.о. директора МП «Школьный комбинат питания» 26.08.2019, в части снижения предельной суммы товаров, работ, услуг, закупка которых может быть осуществлена путем закупки у единственного поставщика, до 600 000 рублей.

3. Передать материалы настоящего дела уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении МП «Школьный комбинат питания» и виновного должностного лица дел об административных правонарушениях по статье 14.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Настоящее решение может быть обжаловано в порядке, установленном статьями 23 и 52 Федерального закона 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в течение трех месяцев с момента вынесения решения.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

<...>