Прокуратура Саянского района

Красноярского края

663580, Красноярский край

Саянский район, с. Агинское

ул. Советская, 104

МБОУ «Агинская СОШ № 2»

663580, Красноярский край

Саянский район, с. Агинское

ул. Строительная, 21 А

ИП <…>

<…>

РЕШЕНИЕ

по делу № 69-11-19 (024/01/11-593/2019) о нарушении антимонопольного законодательства

«27» декабря 2019 года г.Красноярск

Резолютивная часть решение оглашена на заседании Комиссии 17.12.2019.

В полном объеме решение изготовлено 27.12.2019.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – <...> руководитель управления; члены Комиссии – <...>, начальник отдела контроля органов власти; <...>, главный государственный инспектор правового отдела (далее – Комиссия), рассмотрев дело № 69-11-19 (024/01/11-593/2019) о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденное в отношении муниципального бюджетного образовательного учреждения «Агинская СОШ №2» (ИНН 2433002393 ОГРН 1022400779851, 663580, Красноярский край, Саянский район, с. Агинское ул.Строительная, 21 А) (далее - МБОУ «Агинская СОШ № 2» (далее - МБОУ «Агинская СОШ № 2») и индивидуального предпринимателя <…>по признакам нарушения пункта 3 части 4 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции»), выразившегося в заключении

антиконкурентного соглашения путем заключения без проведения публичных процедур муниципальных контрактов на поставку продуктов питания в 2018 году: от 01.10.2018 № 10-18, от 01.11.2018 № 11-18, от 01.12.2018 №12-18 на общую сумму 956 109,37 руб., в 2019 году: от 09.01.2019 № 12-18, от 01.02.2019 № 02-19, от 01.03.2019 № 03-19, от 01.04.2019 № 04-19, от 01.05.2019 № 05-19 на общую сумму 1 364 270,99 руб.

в присутствии ИП <…> и его представителя <…> (доверенность б/н от 15.07.2019), в отсутствие иных лиц, участвующих в деле, надлежащим образом уведомленных о времени и месте его рассмотрения,

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение прокуратуры Саянского района Красноярского края (исх. № 7/1-06-2019 от 20.05.2019; вх. № 9280 от 31.05.2019) о проведении проверки в отношении МБОУ «Агинская СОШ № 2») при заключении контрактов на поставку продуктов питания с ИП <…> на предмет соблюдения требований антимонопольного законодательства.

По результатам рассмотрения указанного обращения в действиях МБОУ «Агинская СОШ № 2» и ИП <…>, были выявлены признаки нарушения запрета, установленного частью 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в достижении антиконкурентного соглашения, которое привело к ограничению доступа на товарный рынок поставки продуктов питания путем заключения без проведения публичных процедур контрактов между МБОУ «Агинская СОШ № 2» и ИП <…> (от 01.10.2018 № 10-18, от 01.11.2018 № 11-18, от 01.12.2018 №12-18, от 09.01.2019 № 12-18, от 01.02.2019 № 02-19).

Приказом руководителя Красноярского УФАС России № 159 от 14.06.2019 возбуждено настоящее дело и создана Комиссия по его рассмотрению.

Определением от 14.06.2019 о назначении дела № 69-11-19 (024/01/11-593/2019) о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению к участию в деле в качестве заявителя привлечена прокуратура Саянского района Красноярского края, в качестве ответчиков привлечены МБОУ «Агинская СОШ № 2» и ИП <…>, а рассмотрение дела назначено на 15.07.2019.

Определением от 15.07.2019 рассмотрение дела было отложено на основании пункта 2 части 1 статьи 47 ФЗ «О защите конкуренции», назначено к рассмотрению на 28.08.2019.

Определением от 28.08.2019 рассмотрение дела было отложено на основании пункта 2 части 1 статьи 47 ФЗ «О защите конкуренции», срок рассмотрения дела на основании части 1 статьи 45 «О защите конкуренции» продлен до 14.03.2020, назначено к рассмотрению на 26.09.2019.

Определением от 26.09.2019 рассмотрение дела № 69-11-19 (024/01/11-593/2019) о нарушении антимонопольного законодательства было отложено на 31.10.2019 в связи с принятием заключения об обстоятельствах дела.

02.10.2019 копия заключения об обстоятельствах дела направлена в адрес лиц, участвующих в деле.

31.10.2019 на рассмотрение дела представители МБОУ «Агинская СОШ № 2», ИП

<…> и прокуратуры Саянского района не явились.

В материалах дела отсутствовали доказательства надлежащего уведомления ИП <…> о времени и месте рассмотрения дела, а также о получении предпринимателем заключения об обстоятельствах дела.

Учитывая изложенное, Комиссией принято решение рассмотрение дела отложить.

Определением от 31.10.2019 рассмотрение дела было отложено, назначено к рассмотрению на 17.12.2019.

17 декабря 2019 года настоящее дело рассмотрено в присутствии ИП <…> и его представителя <…>, в отсутствие иных лиц, участвующих в деле, надлежащим образом уведомленных о времени и месте его рассмотрения.

<…> при рассмотрении дела сообщил, что какие-либо ходатайства, касающиеся рассмотрения настоящего дела, у ИП <…> отсутствуют.

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

В 2018 году МБОУ «Агинская СОШ № 2» без проведения торгов было заключено 3 контракта с ИП <…>, предметом которых являлась поставка продуктов питания на общую сумму 1 004 200 руб. (Таблица 1).

В январе-феврале 2019 года МБОУ «Агинская СОШ № 2» без проведения торгов было заключено 2 контракта с ИП <…>, предметом которых являлась также поставка продуктов питания на общую сумму 599 940 руб. (Таблица 1).

Таблица 1.

№	Поставщик	Предмет контракта	Дата заключения контракта	Номер контракта	Цена контракта (руб.)	Сроки оказания услуг
1	<…>	Продукты питания	01.10.2018	10-18	372 834,62	С 01.10.2018 по 31.10.2018
2	<…>	Продукты питания	01.11.2018	11-18	330 000	С 01.11.2018 по 30.11.2018
3	<…>	Продукты питания	01.12.2018	12-18	301 366	С 01.12.2018 по 31.12.2018
	Итого 2018 год				1 004 200	
4	<…>	Продукты питания	09.01.2019	12-18	310 000	С 09.01.2019 по 31.01.2019
5	<…>	Продукты питания	01.02.2019	02-19	289 940	С 01.02.2019 по 28.02.2019
	Итого за январь, февраль 2019 года				599 940	
	ИТОГО 2018 год, январь, февраль 2019 года				1 604 140	

Вместе с тем, в соответствии с информацией, представленной МБОУ «Агинская СОШ № 2» в ходе рассмотрения дела:

- к муниципальному контракту № 11-18 от 01.11.2018 было заключено дополнительное соглашение от 10.11.2018, в соответствии с которым цена контракта была изменена и составила 274 330,08 руб.;

- к муниципальному контракту № 12-18 от 01.12.2018 было заключено дополнительное соглашение от 10.12.2018, в соответствии с которым цена контракта была изменена и составила 308 944,67 руб.;

- к муниципальному контракту № 12-18 от 09.01.2019 было заключено дополнительное соглашение от 10.01.2019, в соответствии с которым цена контракта была изменена и составила 248 435 руб.;

- к муниципальному контракту № 02-19 от 01.02.2019 было заключено дополнительное соглашение от 10.02.2019, в соответствии с которым цена контракта была изменена и составила 308 025,99 руб.

Учтивая изложенное, в 2018 году МБОУ «Агинская СОШ № 2» без проведения торгов было заключено 3 контракта с ИП <…>, предметом которых являлась поставка продуктов питания на общую сумму 956 109,37 руб., а в январе-феврале 2019 года МБОУ «Агинская СОШ № 2» без проведения торгов было заключено 2 контракта с ИП <…>, предметом которых являлась также поставка продуктов питания на общую сумму 556 460,99 руб.

Вместе с тем, на рассмотрении дела директор МБОУ «Агинская СОШ № 2» <…> сообщила, что в 2019 году помимо двух представленных контрактов между МБОУ «Агинская СОШ № 2» и ИП <…> заключались еще договоры на поставку продуктов питания. В материалы дела МБОУ «Агинская СОШ № 2» было представлено дополнительно три муниципальных контракта на поставку продуктов питания, заключенных с ИП <…> в 2019 году, а именно:

- муниципальный контракт от 01.03.2019 № 03-19 на сумму 251 810 руб. (срок поставки с 01.03.2019 по 31.03.2019);

- муниципальный контракт от 01.04.2019 № 04-19 на сумму 356 000 руб. (срок поставки с 01.04.2019 по 30.04.2019);

- муниципальный контракт от 01.05.2019 № 05-19 на сумму 200 000 руб. (срок поставки с 01.05.2019 по 24.05.2019).

Учтивая изложенное, в 2019 году МБОУ «Агинская СОШ № 2» без проведения торгов было заключено 5 контрактов с ИП <…>, предметом которых являлась поставка продуктов питания на общую сумму 1 364 270,99 руб.

Цена каждого из вышеуказанных контрактов не превышает четырехсот тысяч рублей.

Указанные контракты подписаны от МБОУ «Агинская СОШ № 2» директором <…>.

Из преамбулы вышеуказанных контрактов следует, что они заключены в соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 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 – ФЗ «О контрактной системе»).

Со ссылкой на указанную норму, МБОУ «Агинская СОШ № 2» заключило

вышеуказанные муниципальные контракты с единственным поставщиком – ИП <…>

15 июля 2019 года на рассмотрении дела МБОУ «Агинская СОШ № 2» представлены дополнительные письменные пояснения относительного вменяемого нарушения (исх. № 56 от 12.07.2019), в соответствии с которыми учреждение просит прекратить дело за отсутствием состава административного правонарушения в связи с тем, что все договоры заключены в соответствии с требованиями ФЗ «О контрактной системе».

МБОУ «Агинская СОШ № 2» зарегистрировано в качестве юридического лица Межрайонной инспекцией Министерства Российской Федерации по налогам и сборам №20 по Красноярскому краю, присвоен основной государственный регистрационный номер <...> (ОГРН 1022400779851).

Пунктом 1.4 Устава МБОУ «Агинская СОШ № 2» от 13.04.2015 (далее – устав) установлено, что Учредителем и собственником имущества Школы является муниципальное образование Саянский район (далее – учредитель). Полномочия и функции учредителя от имени муниципального образования Саянский район осуществляет администрация Саянского района.

В соответствии с п. 4.4 Устава источниками формирования имущества и финансовых ресурсов школы являются, в том числе, средства, выделяемые целевым назначением из бюджета Саянского района в виде субсидий на выполнение муниципального задания.

Согласно п.3.1 Устава единоличным исполнительным органом школы является директор.

Директор принимает решения самостоятельно, если иное не предусмотрено действующим законодательством и Уставом, и выступает от имени МБОУ «Агинская СОШ № 2» без доверенности (п. 3.2 Устава).

ИП <…> зарегистрирован в Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей (далее – ЕГРИП) Межрайонной инспекцией Федеральной налоговой службы № 23 по Красноярскому краю 04.12.2015, основной государственный регистрационный номер индивидуального предпринимателя - <…> присвоен 24.09.2004.

В соответствии со сведениями, представленными МБОУ «Агинская СОШ № 2», поставка продуктов питания в 2018-2019 г.г. осуществлялась, в том числе, ИП <…>, общая сумма контрактов за 2018 год составляет 956 109,37 руб., за 2019 год - 1 364 270,99 руб.. В указанный временной период между МБОУ «Агинская СОШ № 2» и ИП <…> были заключены контракты от 01.10.2018 № 10-18, от 01.11.2018 № 11-18, от 01.12.2018 №12-18, от 09.01.2019 № 12-18, от 01.02.2019 № 02-19, от 01.03.2019 № 03-19, от 01.04.2019 № 04-19, от 01.05.2019 № 05-19, цена по каждому из которых не превышает 400 000 тысяч рублей, предметом контрактов является поставка продуктов питания, срок выполнения работ, а также даты заключения договоров носят последовательный характер или совпадают.

В соответствии со сведениями, представленными ИП <…> (исх.№ б/н от 11.07.2019; вх.№ 12268 от 11.07.2019), предпринимателем в 2017, 2018 гг. были получены доходы от приносящей доход деятельности в размере соответственно 10 396 939 рублей, 15 035 728 рублей.

Исследовав материалы дела № 69-11-19 (024/01/11-593/2019) о нарушении антимонопольного законодательства, Комиссия пришла к выводу что доказательств имеющихся в материалах дела, достаточно для принятия законного, обоснованного и мотивированного решения по делу.

Согласно пункту 5 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» под хозяйствующим субъектом понимается коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

С учетом изложенного, поскольку МБОУ «Агинская СОШ № 2» осуществляет приносящую доход деятельность (в том числе получает субсидии на выполнение государственного задания), учреждение является хозяйствующим субъектом по смыслу пункта 5 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции», а, следовательно, на него распространяются запреты, установленные антимонопольным законодательством.

В соответствии с пунктом 1 статьи 123.21 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) учреждением признается унитарная некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих социально-культурных или иных функций некоммерческого характера. Учредитель является собственником имущества созданного им учреждения. На имущество закрепленное собственником за учреждением и приобретенное учреждением по иным основаниям, оно приобретает право оперативного управления.

По пункту 1 статьи 123.22 ГК РФ государственное или муниципальное учреждение может быть казенным, бюджетным или автономным учреждением.

В силу части 1 статьи 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7–ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – ФЗ «О некоммерческих организациях»), бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

Согласно части 3 статьи 9.2 ФЗ «О некоммерческих организаций» государственные (муниципальные) задания для бюджетного учреждения в соответствии с предусмотренными его учредительными документами основными видами деятельности формирует и утверждает соответствующий орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя.

В силу части 6 статьи 9.2 ФЗ «О некоммерческих организаций» финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания бюджетным учреждением осуществляется в виде субсидий из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

В соответствии с п. 13 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" к вопросам местного значения муниципального, городского округа относится, в том числе, организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами), организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях (за исключением дополнительного образования детей, финансовое обеспечение которого осуществляется органами государственной власти субъекта Российской Федерации), создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях, а также осуществление в пределах своих полномочий мероприятий по обеспечению организации отдыха детей в каникулярное время, включая мероприятия по обеспечению безопасности их жизни и здоровья.

Под образованием в Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" (далее – Закон об образовании) понимается единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов.

Образовательная организация - некоммерческая организация, осуществляющая на основании лицензии образовательную деятельность в качестве основного вида деятельности в соответствии с целями, ради достижения которых такая организация создана (п. 18 ст. 2 Закона об образовании).

Организация питания обучающихся возлагается на организации, осуществляющие образовательную деятельность (ст. 37 Закона об образовании).

Осуществление организованного питания в образовательных организациях является составной частью образовательного процесса, в рамках которого предполагается выделение публичным образованием бюджетных ассигнований на обеспечение выполнения функций бюджетных учреждений, которые в числе прочего включают оплату поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг для муниципальных нужд.

При приобретении услуг по организации питания учащихся в процессе выполнения своих обязанностей муниципальные образовательные учреждения являются муниципальными заказчиками, следовательно, должны осуществлять размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание, услуг для государственных или муниципальных нужд в соответствии с требованиями ФЗ «О контрактной системе».

Учитывая изложенное, обязанность по выбору поставщика продуктов питания, в том

числе за счет бюджетных средств, возложена на соответствующие бюджетные организации, при этом выбор поставщика должен осуществляться на конкурсных началах.

Указанная позиция отражена в постановлении Второго Арбитражного апелляционного суда от 30.03.2015 по делу № А28-10538/2014.

Таким образом, при осуществлении закупок на приобретение продуктов питания МБОУ «Агинская СОШ № 2» являлось муниципальным заказчиком, и было обязано руководствоваться положениями ФЗ «О контрактной системе».

Согласно подпункту 3 пункта 1 статьи 1 ФЗ «О контрактной системе» указанный закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в части, касающейся заключения гражданско-правового договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества), от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования.

По пункту 7 статьи 3 ФЗ «О контрактной системе» заказчик - государственный или муниципальный заказчик либо в соответствии с частями 1 и 2.1 статьи 15 указанного Федерального закона бюджетное учреждение, государственное, муниципальное унитарные предприятия, осуществляющие закупки.

Таким образом, при заключении муниципальных контрактов на поставку продуктов питания МБОУ «Агинская СОШ № 2» выступало в качестве заказчика и должно руководствоваться ФЗ «О контрактной системе».

В соответствии с пунктом 1 статьи 1 ФЗ «О контрактной системе» настоящий закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

В силу пункта 7 статьи 3 ФЗ «О контрактной системе» под заказчиком понимается заказчик - государственный или муниципальный заказчик либо в соответствии с частями 1 и 2.1 статьи 15 настоящего Федерального закона бюджетное учреждение, государственное, муниципальное унитарные предприятия, осуществляющие закупки.

В соответствии со статьей 6 ФЗ «О контрактной системе» контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

В статье 8 ФЗ «О контрактной системе» закреплен принцип обеспечения конкуренции, заключающийся в следующем: 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).

Независимо от способа закупки принципы ФЗ «О контрактной системе» должны соблюдаться в полной мере.

Согласно статье 24 ФЗ «О контрактной системе» заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика исполнителя). Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме (далее также - электронный аукцион), закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

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, достигать наиболее выгодных результатов, выдвигая более жесткие требования и условия по гарантиям исполнения, что и отвечает юридической природе торгов.

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

Закупка у единственного поставщика не относится к конкурентным способам закупки, а, следовательно, осуществление такой закупки должно производиться исключительно в случаях, установленных законом. Такие случаи предусмотрены статьей 93 ФЗ «О контрактной системе».

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае закупки, в том числе, государственной или муниципальной образовательной организацией, на сумму, не превышающую четырехсот тысяч рублей.

Таким образом, закон не содержит ограничений в количестве закупок, которые заказчик вправе осуществить у единственного поставщика (подрядчика исполнителя) на основании пункта 5 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе», в том числе в случаях, когда предметом контрактов является приобретение одних и тех же товаров, работ, услуг.

Вместе с тем, осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика исполнителя) на основании статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» носит исключительный характер.

Часть 2 статьи 8 ФЗ «О контрактной системе» устанавливает запрет на совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками

закупок любых действий, которые противоречат требованиям ФЗ «О контрактной системе», в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Указанная правовая позиция отражена, в том числе в Письме Минэкономразвития России от 06.12.2016 № Д28и-3204, от 14.07.2016 № Д28и-1805.

Кроме того, пунктом 3 статьи 1 ГК РФ предусмотрено, что при установлении осуществлении и защите гражданских прав и при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно, а в статье 10 ГК РФ конкретизируется запрет на использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции.

Заключение посредством проведения закупки у единственного поставщика рядо связанных между собой договоров, фактически образующих единую сделку искусственно раздробленную для формального соблюдения специальных ограничений в обход норм ФЗ «О контрактной системе», противоречит его целям и открывает возможность для приобретения хозяйствующими субъектами незаконных имущественных выгод.

Указанная правовая позиция отражена в ряде решений Арбитражных судов РФ (Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 26.08.2016 N Ф09-8787/16 по делу № А34-6943/2015, Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 7 ноября 2016 года № 03АП-6465/16, Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 27 июля 2016 года № 04АП-3241/16 Постановление 3-го арбитражного апелляционного суда от 07 ноября 2016 года по делу № А69-2168/2016, Решение Арбитражного суда Красноярского края от 25.07.2013 по делу №А33-5708/2013, Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 12.11.2014 по делу №А74- 1116/2014, Решение Арбитражного суда Красноярского края от 02.10.2017 №А33-10038/2017, Решение Арбитражного суда Красноярского края по делу А33-6166/2018,Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда Красноярского края от 23.07.2018 по делу А33-31305/2017, Решение Арбитражного суда Красноярского края по делу А33-13046/2018).

Аналогичные выводы содержаться в решении ФАС России от 04.09.2018г №СП/70624/18 по жалобе на решение Татарстанского УФАС России от 17.04.2018г. по делу о нарушении антимонопольного законодательства №06-2/2018, в письме Минэкономразвития России от 29.03.2017 №Д28и-1353.

Для установления факта «дробления» предмета договоров (контрактов) необходимо одновременное соблюдение следующих условий:

1) предмет договоров (контрактов) предполагает поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся однородными или идентичными;

2) поставка таких товаров, выполнение работ либо оказание услуг направлены на удовлетворение единой нужды заказчика;

3) такие договоры (контракты) заключены с одним лицом.

Для установления первого признака «дробления» контрактов необходимо проанализировать, являются ли товары, услуги (работы), подлежащие поставке

(исполнению) в рамках заключенных между МБОУ «Агинская СОШ № 2» и ИП <…> контрактов идентичными или однородными.

Определение идентичности и однородности товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, сопоставимости коммерческих и (или) финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг осуществляется в соответствии с методическими рекомендациями (пункт 17 статьи 22 ФЗ «О контрактной системе»).

Согласно пункту 3.5 Рекомендаций 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.

Согласно пункту 3.6 Методических рекомендаций однородными признаются работы услуги, которые, не являясь идентичными, имеют сходные характеристики, что позволяет им быть коммерчески и (или) функционально взаимозаменяемыми.

По результатам рассмотрения заключенных между МБОУ «Агинская СОШ № 2» и ИП <…> контрактов от 01.10.2018 № 10-18, от 01.11.2018 № 11-18, от 01.12.2018 №12-18, от 09.01.2019 № 12-18, от 01.02.2019 № 02-19, от 01.03.2019 № 03-19, от 01.04.2019 № 04-19, от 01.05.2019 № 05-19 установлено, что предмет вышеуказанных контрактов идентичный а именно поставка продуктов питания.

В рассматриваемом случае закупка продуктов питания на каждый календарный год является единой потребностью заказчика в целях реализации задачи МБОУ «Агинская СОШ № 2» по обеспечению обучающихся питанием.

Таким образом, все вышеуказанные муниципальные контракты, заключаемые МБОУ «Агинская СОШ № 2» с ИП <…> ежегодно (в 2018 и в 2019 г.г.), направлены на достижение единой цели, приобретателем по ним является одно и то же лицо имеющее единый интерес, предметом – поставка продуктов питания, в связи с чем они фактически образуют единую сделку, оформленную рядом самостоятельных контрактов без проведения публичных процедур, что является существенным нарушением ФЗ «О контрактной системе», так как препятствует развитию добросовестной конкуренции и эффективному использованию бюджетных денежных средств.

Относительно второго условия признания «дробления» предмета договоров необходимо учитывать различные обстоятельства, такие как заключение договоров в короткий промежуток времени или в одним день, доведение лимитов денежных средств до распорядителя (получателя) единым трансфертом, необходимость выполнения государственных (муниципальных) заданий, программ и т.п., место выполнения работ, срок их выполнения, а также иные обстоятельства свидетельствующие о том, что нужда заказчика для удовлетворения которой заключены договоры, является единой.

Сроки исполнения контрактов, заключенных в 2018 году: от 01.10.2018 № 10-18, от 01.11.2018 № 11-18, от 01.12.2018 №12-18, в 2019 году: от 09.01.2019 № 12-18, от 01.02.2019 № 02-19, от 01.03.2019 № 03-19, от 01.04.2019 № 04-19, от 01.05.2019 № 05-19 носят последовательный характер, приобретателем по ним является одно и то же лицо имеющее единый интерес, соответственно данные контракты направлены на

достижение единой цели.

Общая стоимость данных сделок в 2018 году составила 956 109,37 руб. и в 2019 году составила 1 364 270,99 руб., что превышает предельно допустимый размер закупки по пункту 5 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» - 400 000 рублей.

При этом выполняется и третье условие «дробления» предмета договоров - указанные контракты на оказание идентичной услуги, направленные на удовлетворение единой нужды заказчика, заключены с ИП <…>

Из вышеуказанного следует, что все контракты, заключенные между МБОУ «Агинская СОШ № 2» и ИП <…>, направлены на достижение единой цели, приобретателем по ним является одно и то же лицо, имеющее единый интерес, предметом – поставка продуктов питания, в связи с чем они фактически образуют единую сделку, а искусственное «дробление» закупки данных товаров свидетельствует об обходе ограничения установленного пунктом 5 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе».

Статьей 168 ГК РФ установлено, что сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, ничтожна, если из закона не следует, что такая сделка оспорима или должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки.

Согласно разъяснениям, изложенным в пунктах 74 и 75 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела 1 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», применительно к статьям 166 и 168 ГК РФ под публичными интересами, в частности, следует понимать интересы неопределенного круга лиц, обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан, а также обороны и безопасности государства, охраны окружающей природной среды. Сделка, при совершении которой был нарушен явно выраженный запрет, установленный законом, является ничтожной как посягающая на публичные интересы.

В ФЗ «О контрактной системе» содержится явно выраженный запрет на заключение сделок в обход таких конкурентных способов, без использования которых нарушаются права неопределенного круга третьих лиц – потенциальных участников торгов.

Таким образом, заключение указанных муниципальных контрактов в нарушение норм ФЗ «О контрактной системе» противоречит публичным интересам, поскольку нарушает установленный законодателем порядок привлечения субъектов на товарный рынок, а также нарушает права и законные интересы неопределенного круга лиц, так как последние лишены возможности заключить договор на оказание работ, предусмотренных в вышеназванных договорах.

В этой связи и поскольку общая стоимость заключенных контрактов превышает предельно допустимый размер закупки у единственного поставщика руководствуясь главой 9 ГК РФ, заключенные контракты являются недействительной (ничтожной) сделкой.

В соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 167 ГК РФ недействительная сделка не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с ее

недействительностью, и недействительна с момента ее совершения, при недействительности сделки каждая из сторон обязана возвратить другой все полученное по сделке, а в случае невозможности возвратить полученное в натуре (в том числе тогда, когда полученное выражается в пользовании имуществом выполненной работе или предоставленной услуге) возместить его стоимость, если иные последствия недействительности сделки не предусмотрены законом.

Аналогичную правовую позицию занимают и Арбитражные суды Российской Федерации. Так, в постановлении Арбитражного суда Уральского округа № Ф09-8787/16 по делу № А34-6943/2015, руководствуясь ст. 8, ч. 1, 2, 5 ст. 24, п. 4 ч. 1 ст. 93 ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», п. 3.5.1 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, суд удовлетворил иск о признании недействительными (ничтожными) сделок, оформленных договорами поставки, заключенными между ответчиками; о применении последствий недействительности ничтожной сделки.

В силу статьи 422 Гражданского кодекса РФ 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, в том числе ФЗ «О защите конкуренции» и ФЗ «О контрактной системе», возложена на обе стороны договора.

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

При этом Комиссия отмечает отсутствие какой-либо объективной обусловленности не проведения конкурентных процедур, полагает, что заказчик располагал достаточным количеством времени для проведения закупки с использованием конкурентных процедур.

Согласно части 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации, в Российской Федерации гарантируется поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. Данная конституционная гарантия реализована в законодательстве о конкуренции.

Статья 34 Конституции Российской Федерации устанавливает, что каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции регламентированы положениями ФЗ «О защите конкуренции».

Целями ФЗ «О защите конкуренции» являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (часть 2 статьи 1 ФЗ «О защите конкуренции»).

Статьей 4 ФЗ «О защите конкуренции» предусматривается, что конкуренция представляет собой 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.

В части 1 статьи 3 ФЗ «О защите конкуренции» указано, что настоящий Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Требования ФЗ «О защите конкуренции» применимы к закупкам, проводимым в порядке ФЗ «О контрактной системе», Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

В силу пункта 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются иные соглашения между хозяйствующими субъектами (за исключением «вертикальных» соглашений, которые признаются допустимыми в соответствии со статьей 12 настоящего Федерального закона), если установлено, что такие соглашения приводят или могут привести к ограничению конкуренции. К таким соглашениям могут быть отнесены, в частности, соглашения о создании другим хозяйствующим субъектам препятствий доступу на товарный рынок или выходу из товарного рынка.

Под соглашением согласно пункту 18 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Анализ вышеназванных норм права позволяет сделать вывод, что соглашения которые приводят или могут привести к ограничению доступа на товарный рынок хозяйствующих субъектов могут быть совершены как в письменной, так и в устной форме. Сама возможность заключения соглашения между хозяйствующими субъектами, если такое соглашение приводит или может привести к ограничению конкуренции, рассматривается законодателем как общественно опасное деяние имеющее квалифицирующее значение для констатации факта нарушения антимонопольного законодательства. Наличие или угроза наступления негативных последствий в результате заключения такого соглашения презюмируется и не требует отдельного доказывания.

Для определения факта заключения антиконкурентного соглашения необходимо установить как сам товарный рынок, на котором достигнуто соглашение и

предполагается влияние на конкуренцию, в его продуктовых и географических границах, так и состав хозяйствующих субъектов, действующих на определенном товарном рынке.

В ходе рассмотрения дела в соответствии с пунктом 10.3 Приказа ФАС России от 28.04.2010 N 220 (ред. от 20.07.2016) «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (Зарегистрировано в Минюсте России 02.08.2010 N 18026) проведен анализ состояния конкуренции на рынке реализации продуктов питания на территории с. Агинское Саянского района Красноярского края (аналитический отчет от 15.07.2019).

Согласно данным аналитического отчета от 15.07.2019 временной интервал определен исходя из цели исследования – анализа состояния конкурентной среды на указанном рынке в период заключения муниципальных контрактов на поставку продуктов питания МБОУ «Агинская СОШ № 2» и составил 01.10.2018 год (начальная дата исполнения муниципального контракта на поставку продуктов питания заключенного в 2018 году) - 24.05.2019 (крайний срок исполнения муниципального контракта на поставку продуктов питания, заключенного в 2019 году).

В соответствии с пунктом 4 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» под товарным рынком понимается сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее - определенный товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

Таким образом, в рассматриваемом случае нарушение антимонопольного законодательства совершено на товарном рынке поставки продуктов питания.

Согласно пункту 1 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» под товаром понимается объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу) предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

Таким образом, под товаром, в том смысле, какой в него вкладывает ФЗ «О защите конкуренции» понимаются продукты питания.

Географические границы товарного рынка в соответствии со статьей 4 ФЗ «О защите конкуренции» определяют сферу обращения товара (территорию), в границах которой исходя из экономической, технической или иной возможности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

Определение географических границ товарного рынка осуществлялось методом установления фактических районов продаж (местоположения приобретателей) хозяйствующих субъектов (продавцов), осуществляющих продажи на рассматриваемом товарном рынке (в предварительно определенных географических границах).

Местонахождение заказчика – с. Агинское, Саянский район, Красноярский край. Вместе с тем, в случае, если бы МБОУ «Агинская СОШ № 2» проводило закупку конкурентными способами определения поставщика (исполнителя, подрядчика) извещение о проведении закупки было бы размещено в единой информационной

системе в сфере закупок, которое не может содержать требований о нахождении исполнителя в конкретном регионе, и потенциальными исполнителями могли быть любые хозяйствующие субъекты, постоянно осуществляющие поставку продуктов питания.

При этом необходимо принимать во внимание, что МБОУ «Агинская СОШ № 2», чья потребность в соответствующем товаре (продукты питания) не может быть реализована вне места нахождения учреждения, осуществляет свою деятельность только на территории с.Агинское Саянского района Красноярского края. Таким образом, географические границы указанного товарного рынка охватываются территорией данного муниципального образования.

Потенциальными исполнителями (поставщиками) могут быть любые хозяйствующие субъекты, постоянно выполняющие или имеющие возможность оказывать услуги по поставке продуктов питания на территорию с. Агинское Саянского района Красноярского края. Следовательно, потенциально имеется неограниченное число продавцов товара на анализируемом рынке.

На основании изложенного Комиссия пришла к выводу, что нарушение антимонопольного законодательства совершено на товарном рынке поставки продуктов питания в пределах географических границ с. Агинское Саянского района Красноярского края. Рынок поставки продуктов питания в пределах географических границ (Саянский район, Красноярский край) является конкурентным.

Довод ответчика «о необходимости прекращения дела за отсутствием состава административного правонарушения в связи с тем, что все договоры заключены в соответствии с требованиями Федерального закона от 05.04.2013 «О контрактной системе»», подлежит отклонению ввиду следующего.

Настоящее дело возбуждено по признакам нарушения антимонопольного законодательства, только по результатам рассмотрения которого, в случае принятия решения о признании нарушившими ФЗ «О защите конкуренции» привлеченных в рассмотрение дела лиц в качестве ответчиков, должностным лицом антимонопольного органа рассматривается вопрос о возбуждении дел об административном правонарушении в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях в отношении виновных лиц.

Таким образом, Комиссия пришла к выводу об отсутствии оснований для прекращения производства по делу в отношении муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «Агинская СОШ № 2» и индивидуального предпринимателя <…> по признакам нарушения пункта 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции»;

Учитывая, что предметом муниципальных контрактов, заключенных в 2018 году: от 01.10.2018 № 10-18, от 01.11.2018 № 11-18, от 01.12.2018 №12-18, в 2019 году: от 09.01.2019 № 12-18, от 01.02.2019 № 02-19, от 01.03.2019 № 03-19, от 01.04.2019 № 04-19, от 01.05.2019 № 05-19, является поставка продуктов питания, цена каждого из контрактов составляет менее 400000 рублей при единой цели, сроке возникновения потребности и последовательном времени исполнения, представляют собой единый искусственно раздробленный муниципальный контракт, оформленный в 2018 году - тремя, а за истекший период 2019 года – пятью самостоятельными муниципальными

контрактами для формального соблюдения ограничений, установленных ФЗ «С контрактной системе», с целью ухода от соблюдения конкурентных процедур предусмотренных данным законом, в действиях МБОУ «Агинская СОШ № 2» и ИП <…> усматриваются признаки нарушения пункта 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в заключении антиконкурентного соглашения путем заключения муниципальных контрактов в 2018 году: от 01.10.2018 № 10-18, от 01.11.2018 № 11-18, от 01.12.2018 №12-18 на общую сумму 956 109,37 руб., в 2019 году: от 09.01.2019 № 12-18, от 01.02.2019 № 02-19, от 01.03.2019 № 03-19, от 01.04.2019 № 04-19, от 01.05.2019 № 05-19 на общую сумму 1 364 270,99 руб. на поставку продуктов питания для МБОУ «Агинская СОШ № 2» без проведения публичных процедур без законных но то оснований.

Исходя из вышеизложенной совокупности обстоятельств, Комиссия пришла к выводу о том, что между МБОУ «Агинская СОШ № 2» и ИП <…> достигнуто запрещенное антимонопольным законодательством соглашение, запрет на достижение которого установлен пунктом 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции», результатом которого стало ограничение конкуренции на товарном рынке поставки продуктов питания.

При этом доказательств принятия ответчиками всех зависящих от них мер по соблюдению действующего законодательства, равно как и доказательств, свидетельствующих о наличии препятствий для его соблюдения при рассмотрении дела Комиссией не установлено, ответчиками в материалы дела не представлено.

Исходя из этого, в деяниях МБОУ «Агинская СОШ № 2» и ИП <…> усматривается вина, поскольку у последних имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых ФЗ «О защите конкуренции» предусмотрена ответственность, но данными лицами 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.

При этом, с учетом того что исследованные в настоящем деле договоры в настоящий момент исполнены и установленное нарушение является оконченным, Комиссия пришла к выводу об отсутствии оснований для выдачи обязательного для исполнения предписания.

Заключение запрещенного антимонопольным законодательством соглашения образует состав административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена статьей 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, ввиду чего материалы настоящего дела в необходимом объеме подлежат направлению уполномоченному должностному лицу Красноярского УФАС России для решения вопроса о возбуждении в отношении ответчиков, виновных должностных лиц ответчиков, дел об административных правонарушениях.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьями 11, 23, 41, 49 ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать МБОУ «Агинская СОШ № 2» (ИНН 2433002393, ОГРН 1022400779851, 663580, Красноярский край, Саянский район, с. Агинское, ул. Строительная, 21 А) и ИП <…> нарушившими пункт 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции» в части заключения антиконкурентного соглашения путем заключения без проведения публичных процедур муниципальных контрактов на поставку продуктов питания в целях удовлетворения нужд МБОУ «Агинская СОШ № 2» в 2018 году: от 01.10.2018 № 10-18, от 01.11.2018 № 11-18, от 01.12.2018 №12-18 на общую сумму 956 109,37 руб., в 2019 году: от 09.01.2019 № 12-18, от 01.02.2019 № 02-19, от 01.03.2019 № 03-19, от 01.04.2019 № 04-19, от 01.05.2019 № 05-19 на общую сумму 1 364 270,99 руб., что привело к ограничению конкуренции на товарном рынке поставки продуктов питания на территории с. Агинское Саянского района Красноярского края.

2. Обязательное для исполнения предписание ответчикам не выдавать ввиду того, что установленное нарушение является оконченным, муниципальные контракты исполнены.

3. Передать материалы дела № 69-11-19 (024/01/11-593/2019) уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении МБОУ «Агинская СОШ № 2», ИП <…> и виновных должностных лиц МБОУ «Агинская СОШ № 2» дел об административном правонарушении по статье 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

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

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии <...>

<...>