

РЕШЕНИЕ

по делу № 35-11-19 (024/01/11-855/2019) о нарушении антимонопольного законодательства

«09» октября 2019 года

г.Красноярск

Резолютивная часть решения оглашена на заседании 03.10.2019

В полном объеме решение изготовлено 09.10.2019

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – «...», заместитель руководителя Управления – начальник контрольного отдела; члены Комиссии: «...», начальник отдела контроля органов власти; «...», специалист-эксперт отдела информатизации и контроля рекламы, рассмотрев дело № 35-11-19, возбужденное в отношении муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «Епишинская основная общеобразовательная школа №6» «...» (далее – МБОУ «Епишинская ООШ № 6») и общества с ограниченной ответственностью «Гром» «...» (далее – ООО «Гром») 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»),

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

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение Енисейской межрайонной прокуратуры «...» с просьбой о проведении проверки на предмет соблюдения требований антимонопольного законодательства действий МБОУ «Епишинская ООШ №6» при заключении муниципальных контрактов на выполнение работ по замене окон.

По результатам рассмотрения вышеназванного обращения, в связи с выявлением в действиях МБОУ «Епишинская ООШ №6» и ООО «Гром» признаков нарушения пункта 3 части 4 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»), выразившихся в достижении антиконкурентного соглашения, реализованного путем заключения без проведения публичных процедур муниципальных контрактов №5, 6 от 17.06.2018, приказом Красноярского УФАС России №91 от 26.03.2019 возбуждено настоящее дело.

Определением от 04.04.2019 о назначении дела № 35-11-19 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению к участию в рассмотрении дела в качестве заявителя привлечена Енисейская межрайонная прокуратура, в качестве ответчиков МБОУ «Епишинская ООШ №6» и ООО «Гром», а рассмотрение

дела назначено на 14.05.2019.

14.05.2019 дело №35-11-19 рассмотрено в отсутствие лиц, привлеченных к участию в рассмотрении дела, уведомленных надлежащим образом о месте и времени рассмотрения дела.

Определением от 14.05.2019 об отложении рассмотрения дела № 35-11-19 рассмотрение дела отложено на 03.07.2019, срок рассмотрения дела продлен до 04.01.2020.

Определением от 03.07.2019 об отложении рассмотрения дела № 35-11-19 рассмотрение дела отложено на 27.08.2019.

30.07.2019 в адрес участвующих в деле лиц направлено уведомление о переносе даты заседания с 27.08.2019 на 03.09.2019.

Определением от 06.09.2019 принято решение об отложении рассмотрения дела № 35-11-19 для принятия заключения об обстоятельствах дела, рассмотрение дела назначено на 03.10.2019.

03.10.2019 дело рассмотрено в отсутствие представителей лиц, участвующих в деле, надлежащим образом уведомленных о времени и месте рассмотрения настоящего дела.

При рассмотрении дела № 35-11-19 Комиссией установлены следующие, имеющие значение для рассмотрения дела, обстоятельства.

МБОУ «Епишенская ООШ №6» зарегистрировано в качестве юридического лица Межрайонной инспекцией ФНС №23 по Красноярскому краю, «...».

Пунктом 1.3 Устава МБОУ «Епишенская ООШ № 6», утвержденного приказом Управления образования Администрации Енисейского района Красноярского края от 18.09.2014 № 01-04-242, (далее – Устав) установлено, что учредителем Школы и собственником его имущества является муниципальное образование Енисейский район Красноярского края.

В соответствии с пунктом 1.15 Устава школа несет в установленном законодательством Российской Федерации порядке ответственность за невыполнение или ненадлежащее выполнение функций, отнесенных к его компетенции, за реализацию не в полном объеме образовательных программ в соответствии с учебным планом и графиком учебного процесса, за качество образования и его соответствие федеральным государственным образовательным стандартам, за жизни и здоровье обучающихся и работников школы, за иные действия, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

Из пункта 4.5 Устава следует, что директор школы представляет интересы Школы в государственных, муниципальных и иных предприятиях, учреждениях, организациях, действует без доверенности от имени Школы; является распорядителем денежных средств Школы, в пределах своей компетенции, открывает и закрывает в учреждениях казначейства счета Школы; заключает от имени Школы договоры, не противоречащие законодательству РФ и уставным целям деятельности Школы; обеспечивает безопасную эксплуатацию инженерно-технических коммуникаций и оборудования, организует осмотры и ремонт зданий Школы; несет ответственность перед обучающимися, их родителями (законными представителями), государством,

обществом и Учредителем за результаты своей деятельности в соответствии с функциональными обязанностями, предусмотренными квалификационными требованиями, трудовым договором (контрактом) и Уставом.

Между МБОУ «Епишинская ООШ № 6» в лице директора «...» и ООО «Гром» в лице «...» 17.06.2018 были заключены следующие муниципальные контракты:

- муниципальный контракт № 5 на выполнение работ по замене оконных блоков МБОУ «Епишинская ООШ № 6» на сумму 225 926 рублей;
- муниципальный контракт № 6 на выполнение работ по замене оконных блоков МБОУ «Епишинская ООШ № 6» на сумму 273 661 рублей.

Из преамбулы контрактов следует, что они заключены в соответствии с требованиями п. 5 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»).

Таким образом, все указанные контракты были заключены без проведения торгов.

Предметом всех перечисленных выше контрактов является выполнение работ по замене оконных блоков в МБОУ «Епишинская ООШ № 6».

Общая сумма контрактов, заключенных между МБОУ «Епишинская ООШ № 6» и ООО «Гром» 17.06.2018, составляет 499 587 руб.

Вышеназванные муниципальные контракты №5 от 17.06.2018, №6 от 17.06.2018 исполнены в полном объеме, что подтверждается актами приема выполненных работ №1 от 20.07.2018, платежными поручениями №61930 от 07.08.2018, 765993 от 30.07.2018, №7665992 от 30.07.2018, №57235 от 30.07.2018.

Перечень работ к муниципальному контракту №5 от 17.06.2018 определен локально-сметным расчетом №б/н, к муниципальному контракту № 6 от 17.06.2018 локально-сметным расчетом №б/н (Таблица 1).

Таблица 1. Ведомости объемов работ в соответствии с локально-сметными расчетами.

Муниципальный контракт №5 от 17.06.2018	Муниципальный контракт 6 от 17.06.2018
Разборка деревянных заполнений проемов оконных с подоконными досками;	Разборка деревянных заполнений проемов оконных с подоконными досками;
Установка оконных блоков;	Установка оконных блоков;
Установка подоконных досок;	Установка подоконных досок;
Облицовка оконных и дверных откосов декоративным пластиком.	Облицовка оконных и дверных откосов декоративным пластиком.

Таким образом, перечень выполняемых работ, определенных вышеуказанными контрактами, идентичен.

Из пояснений МБОУ «Епишенская ООШ № 6» (исх. № 521 от 07.05.2019; вх. № 7634 от 07.05.2019) следует,

Согласно пояснениям Администрации, данные муниципальные контракты были заключены с единой целью, а именно для исполнения Предписания Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Красноярскому краю № 4457/с от 26.09.2017 (далее – Предписание), срок исполнения которого был установлен до 01.08.2018.

Для выполнения работ по установке оконных блоков было выделено 866 342 руб., из которых 494 637 руб. были потрачены для исполнения муниципальных контрактов № 5, 6 от 17.06.2018, из краевого бюджета и 8 766 руб. из местного бюджета.

В соответствии с соглашением № 65 о порядке и условиях предоставления субсидии на цели, не связанные с финансовым обеспечением выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ) от 05.05.2018 (далее – Соглашение № 65), субсидия МБОУ «Епишинская ООШ № 6» должна быть представлена в срок до 25.06.2018 в размере 167 130 руб. и до 25.07.2018 в размере 389 970 руб.

Таким образом, как поясняет администрация, при заключении муниципальных контрактов с ООО «Гром», МБОУ «Епишенская ООШ № 6» исходило из необходимости использования наименьшего объема средств и достижения наилучшего результата.

Кроме того, в материалы дела МБОУ «Епишенская ООШ № 6» были представлены коммерческие предложения от ООО «Строитель 59», ООО «Олимп» и ООО «Гром».

Комиссия, исследовав материалы дела, ознакомившись с позицией лиц, участвующих в рассмотрении дела, приходит к следующим выводам.

В соответствии с пунктом 7 статьи 3 ФЗ «О контрактной системе» под заказчиком понимается 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.

Таким образом, при осуществлении закупок на выполнение общестроительных работ (замена оконных блоков) МБОУ «Епишинская ООШ №6» являлось муниципальным заказчиком, и было обязано руководствоваться положениями ФЗ «О контрактной системе».

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.

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

Закупка у единственного поставщика является неконкурентным способом, случаи избрания которого закреплены в статье 93 ФЗ «О контрактной системе». В частности пункт 4 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» закрепляет возможность осуществить закупку товара, работы или услуги заказчиком у единственного поставщика на сумму, не превышающую ста тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать пять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей.

Таким образом, закон не содержит ограничений в количестве закупок, которые заказчик вправе осуществить у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании пункта 4 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, частью 5 статьи 24 ФЗ «О контрактной системе» предусмотрено, что заказчики не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

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 ряда 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).

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.

Формальное соблюдение требований статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» само

по себе не свидетельствует об отсутствии угрозы нарушения, ограничения, недопущения конкуренции на соответствующем товарном рынке, как того требуют положения статьи 1, 4, 11 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции») и не освобождают заказчика от обязанности соблюдения иных требований действующего законодательства, в том числе касающихся обеспечения конкуренции.

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 признака «дробления» контрактов необходимо также проанализировать, являются ли товары, подлежащие поставке в рамках заключенных 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 «Епишинская ООШ №6» и ООО «Гром» муниципальных контрактов № 5, 6 от 17.06.2018 установлено, что предметом вышеназванных контрактов являются работы по замене оконных блоков, то есть, по-своему характеру работы являются идентичными.

В рассматриваемом случае закупка вышеназванных работ обусловлена единой потребностью заказчика, что подтверждается Предписанием Роспотребнадзора и Соглашением № 65 о предоставлении субсидии МБОУ «Епишинская ООШ № 6».

Все вышеуказанные контракты заключены с ООО «Гром» от одной даты (17.06.2018).

Таким образом, муниципальные контракты №5,6 от 17.06.2018, заключенные между МБОУ «Епишинская ООШ №6» и ООО «Гром», направлены на достижение единой цели, приобретателем по ним является одно и то же лицо, имеющее единый интерес, предметом – идентичные работы, заключены от одной даты, в связи с чем они фактически образуют единую сделку, оформленную рядом самостоятельных

договоров без проведения публичных процедур, что является существенным нарушением ФЗ «О контрактной системе», так как препятствует развитию добросовестной конкуренции и эффективному.

В частности, пункт 5 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе», действующий на момент заключения муниципальных контрактов, устанавливает, что 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, организацией для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в которую помещаются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, под надзор, физкультурно-спортивной организацией на сумму, не превышающую четырехсот тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать пятьдесят процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем двадцать миллионов рублей.

Общая стоимость данной сделки превышает предельно допустимый размер закупки по пункту 5 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» (в редакции, действующей на момент заключения муниципальных контрактов) - 400 000 тысяч рублей и составляет 499587 рубля.

При этом 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 этой связи и поскольку общая стоимость заключенных контрактов превышает предельно допустимый размер закупки у единственного поставщика, руководствуясь главой 9 ГК РФ, можно прийти к выводу, что 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 суды Российской Федерации. Судами оспариваемые договоры, направленные на достижение единой хозяйственной цели, приобретателем по которым являлось одно и то же лицо, имеющее единый интерес, предметом — одноименные товары признавались фактически единой сделкой, искусственно раздробленной и оформленной самостоятельными договорами. Кроме того, на основании части 2 статьи 168 ГК РФ, части 2 статьи 170 ГК РФ такие сделки признаны судом ничтожными, притворными, посягающими на публичные интересы. Посягающей на публичные интересы является, в том числе сделка, при совершении которой был нарушен явно выраженный запрет, установленный законом (соответствующая правовая позиция содержится в пункте 75 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 года № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»). В постановлении Арбитражного суда Уральского округа № Ф09-8787/16 по делу № А34-6943/2015 суд, руководствуясь ст. 8, ч. 1, 2, 5 ст. 24, п. 4 ч. 1 ст. 93 ФЗ «О контрактной системе», 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, удовлетворил иск о признании недействительными (ничтожными) сделок, оформленных договорами поставки, заключенными между ответчиками; о применении последствий недействительности ничтожной сделки.

Частью 1 статьи 3 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции») установлено, что названный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, 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 или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 ФЗ «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 приведены в пункте 17 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции», к числу которых относится 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.

Пунктом 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между хозяйствующими субъектами, 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 доступа 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.

Как указано выше в основе контрактной системы в сфере закупок лежат принципы 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 (статья 6 ФЗ «О контрактной системе»).

Независимо от способа закупки эти принципы должны соблюдаться в полной мере.

При этом необходимо отметить, что наиболее предпочтительным способом определения победителя является проведение конкурса, аукциона в связи с тем, что за счет достаточных сроков подачи заявок и заключения договора указанные процедуры обеспечивают расширение числа участников закупок, а также минимизируют риски совершения согласованных действий заказчика и участника закупки.

Учитывая вышеизложенное, для обеспечения гласности и открытости закупочной деятельности, снижения коррупционных проявлений, целесообразно осуществлять закупку товаров, работ, услуг преимущественно путем проведения аукциона, конкурса.

Кроме того, с целью недопущения коррупционных проявлений, для реализации принципа прозрачности и гласности проводимых закупок, а также развития добросовестной конкуренции заказчикам рекомендуется расширять число закупок, проводимых в электронной форме.

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.

Следовательно, заключение посредством проведения закупки у единственного поставщика ряда связанных между собой контрактов, 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.

Не проведение МБОУ «Епишинская ООШ №6» публичных процедур на право заключения контрактов на выполнение общестроительных работ по замене оконных блоков и ремонту группы продленного дня свидетельствует о предоставлении необоснованных преимуществ ООО «Гром» при осуществлении хозяйственной деятельности и ограничении доступа иных хозяйствующим субъектам на соответствующий товарный рынок.

Таким образом, поскольку заключение муниципальных контрактов №5, 6 от 17.06.2018 было произведено без соблюдения норм ФЗ «О контрактной системе», отсутствуют предусмотренные законодателем механизмы, обеспечивающие конкуренцию и максимальную степень удовлетворения заказчиком своих нужд, ООО «Гром» фактически получило и реализовало право на заключение муниципальных контрактов произвольно, по субъективному усмотрению МБОУ «Епишинская ООШ №6».

Для определения факта заключения антиконкурентного соглашения необходимо, прежде всего, 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. С указанной целью управлением проведен анализ состояния конкуренции.

Временной интервал определен исходя из цели исследования – анализа состояния конкурентной среды на рынке выполнения работ по замене оконных блоков в период исполнения муниципальных контрактов на выполнение работ по замене оконных блоков МБОУ «Епишинская ООШ №6» для нужд учреждения и составил 34 дня - с 17.06.2018 по 20.07.2018 (исследуемый период исполнения контрактов с ООО «Гром»).

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 выполнения работ по замене оконных блоков в целях удовлетворения нужд образовательного учреждения.

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 работы по установке оконных блоков.

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.

Местоположение заказчика (покупателя) – Красноярский край, Енисейский район, с. Епишино, местоположение исполнителя (продавца) – Красноярский край, г. Енисейск. Следовательно, потенциальными исполнителями (продавцами) могут быть любые хозяйствующие субъекты, действующие на территории РФ, постоянно оказывающие подобные услуги (имеющие возможность оказать данные услуги) на территории с. Епишино, Енисейского района, Красноярского края (по месторасположению заказчика, заинтересованного в выполнении работ по установке оконных блоков по месту нахождения заказчика).

Таким образом, географические границы указанного товарного рынка охватываются территорией с. Епишино, Енисейского района, Красноярского края.

Рынок выполнения работ по установке оконных блоков среди продавцов (поставщиков) является конкурентным. Субъектный состав участников рынка (продавцов) только действующих на территории Красноярского края, в соответствии со сведениями, размещенными в единой информационной системе в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru>, представлен такими субъектами как: ООО «Авангард» («...»), ООО «Олимп» («...»), ООО «Спектр» («...»), ООО «Строитель 59» («...»), ИП Клявзер Р.А. («...») и иные хозяйствующие субъекты, потенциально имеющие возможность выполнить данные работы в 2018 гг.

На основании изложенного Комиссия пришла к выводу, что нарушение антимонопольного законодательства совершено на товарном рынке работ по установке оконных блоков в пределах географических границ с. Епишино, Енисейского района, Красноярского края. Рынок выполнения работ по установке оконных блоков в целях удовлетворения нужд бюджетного учреждения МБОУ «Епишинская ООШ №6» является конкурентным среди продавцов.

С учетом изложенного, Комиссия по рассмотрению дела № 35-11-19 пришла к выводу о наличии в действиях МБОУ «Епишинская ООШ №6» и ООО «Гром» нарушения пункта 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в достижении антиконкурентного соглашения, реализованного путем заключения муниципальных контрактов № 5, 6 от 17.06.2018 на сумму 499 587 руб., на однородный/идентичный товар – выполнение работ по установке оконных блоков для удовлетворения нужд

МБОУ «Епишинская ООШ №6» без проведения конкурентных процедур.

Согласно подпунктам «а», «е» пункта 2 части 1 статьи 23 ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган выдает в случаях, указанных в ФЗ «О защите конкуренции», обязательные для исполнения предписания, в том числе о прекращении ограничивающих конкуренцию соглашений и об устранении последствий нарушения антимонопольного законодательства.

Вместе с тем, на момент вынесения решения допущенное нарушение является окончанным, муниципальные контракты № 5, 6 от 17.06.2018 исполнены, что подтверждается платежными поручениями, представленными МБОУ «Епишинская ООШ №6».

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу об отсутствии необходимости выдачи ответчикам обязательного для исполнения предписания о прекращении ограничивающего конкуренцию соглашения и об устранении последствий нарушения антимонопольного законодательства, путем расторжения указанных контрактов.

Действия по заключению хозяйствующим субъектом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения, а равно участие в нем, образуют состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 4 статьи 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП).

Вместе с тем, законы, устанавливающие, изменяющие или отменяющие административную или уголовную ответственность, должны соответствовать конституционным правилам действия закона во времени. Согласно части 2 статьи 54 Конституции Российской Федерации если после совершения правонарушения ответственность за него устранена или смягчена, применяется новый закон.

Таким образом, закон, смягчающий или отменяющий ответственность либо иным образом улучшающий положение лица, совершившего правонарушение, имеет обратную силу, то есть распространяется и на лицо, которое совершило правонарушение до вступления такого закона в силу (определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 15 мая 2018 года N 306-КГ17-22270).

Эти правила основаны на общеправовых принципах справедливости, гуманизма и соразмерности ответственности за совершенное деяние его реальной общественной опасности, имеют универсальное для всех видов юридической ответственности значение и являются обязательными и для законодателя, и для правоприменительных органов, в том числе судов; принятие законов, устраняющих или смягчающих ответственность, по-новому определяет характер и степень общественной опасности тех или иных правонарушений и правовой статус лиц, их совершивших, вследствие чего законодатель не может не предусмотреть - исходя из конституционно обусловленной обязанности распространения действия такого рода законов на ранее совершенные деяния - механизм придания им обратной силы, а уполномоченные органы не вправе уклоняться от принятия юрисдикционных решений об освобождении конкретных лиц от ответственности и наказания или о смягчении ответственности и наказания, оформляющих изменение статуса этих лиц (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 20 апреля 2006 года № 4-П, от 14 июля 2015 года № 20-П, определение Конституционного Суда

Российской Федерации от 27 сентября 2016 года № 2017-0).

Применительно к рассматриваемому случаю, изменение законодателем положений пункта 5 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» (в редакции от 01.05.2019), а именно увеличения максимальной суммы закупки у единственного поставщика с 400 000 руб. до 600 000 руб., свидетельствует об улучшении положения МБОУ «Епишинская ООШ №6» и ООО «Гром», поскольку сумма контрактов, заключенных ответчиками в рамках реализации вмененного антиконкурентного соглашения, не превышает максимально установленной пунктом 5 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» (в редакции от 01.05.2019), ввиду указанного, с учетом вышеизложенных позиций Конституционного и Верховного судов Российской Федерации, Комиссия приходит к выводу о наличии правовых оснований, исключающих административную ответственность за установленное в настоящем деле нарушение антимонопольного законодательства.

На основании вышеизложенного, Комиссия по рассмотрению дела №35-11-19 о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь статьями 11, 23, 39, 41, 49, 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать МБОУ «Епишинская ООШ №6» и ООО «Гром» нарушившими пункт 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции», в части заключения антиконкурентного соглашения, которое привело (могло привести) к ограничению доступа на товарный рынок работ по установке оконных блоков в целях удовлетворения нужд МБОУ «Епишинская ООШ №6» путем заключения муниципальных контрактов № 5, 6 от 17.06.2018 на выполнение работ по установке оконных блоков без проведения публичных процедур

2. В связи с тем, что допущенное нарушение является окончанным, муниципальные контракты исполнены обязательное для исполнения предписание по делу не выдавать,

3. Ввиду того, что в настоящий момент внесены изменения в пункт 5 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», предусматривающие возможность размещения заказа у единственного поставщика на сумму до 600 000 рублей, не инициировать процедуру возбуждения административных дел по статье 14.32 Кодекса Российской Федерации в отношении ответчиков (их должностных лиц).

Настоящее решение может быть обжаловано в порядке статьи 52 Федерального закона «О защите конкуренции».