

РЕШЕНИЕ

по делу №10-11-18

05.06.2018

г. Красноярск

Резолютивная часть решения оглашена на заседании Комиссии 23 мая 2018 года.

В полном объеме решение изготовлено 05 июня 2018 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – «...», заместитель руководителя – начальник контрольного отдела управления; члены Комиссии – «...», ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти; «...», специалист-эксперт отдела контроля закупок, рассмотрев дело №10-11-18 о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденное в отношении муниципального бюджетного дошкольного общеобразовательного учреждения «Белоярский детский сад» «...» (далее- МБДОУ «Белоярский детский сад») и общества с ограниченной ответственностью «Универсал» «...» (далее – ООО «Универсал») 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 лиц, привлеченных к участию в рассмотрении настоящего дела, уведомленных надлежащим образом о времени и месте рассмотрения дела.

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение Ачинской межрайонной прокуратуры «...» с просьбой о проведении проверки, на предмет соблюдения требований антимонопольного законодательства, действий муниципальных общеобразовательных учреждений Ачинского района при заключении муниципальных контрактов на выполнение общестроительных работ.

По результатам рассмотрения вышеназванного обращения, в связи с выявлением в действиях МБДОУ «Белоярский детский сад» и ООО «Универсал» признаков нарушения пункта 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в достижении соглашения путем заключения муниципальных контрактов №12 от 05.12.2016, №23 от 05.12.2016, №24 от 05.12.2016 без проведения публичных процедур, приказом Красноярского УФАС России №23 от 22.01.2018 было возбуждено настоящее дело.

Определением от 26.01.2018 о назначении дела №10-11-18 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению, к участию в рассмотрении дела в качестве ответчиков привлечены МБДОУ «Белоярский детский сад» и ООО «Универсал», в качестве заявителя Ачинская межрайонная прокуратура, а рассмотрение дела назначено на 26.02.2018.

26 февраля 2018 года дело №10-11-18 рассмотрено в отсутствие лиц, привлеченных к участию в рассмотрении настоящего дела.

Определением от 26.02.2018 об отложении рассмотрения дела №10-11-18 рассмотрение дела отложено на 19 марта 2018 года.

19 марта 2018 года дело №10-11-18 рассмотрено в отсутствие лиц, привлеченных к участию в рассмотрении настоящего дела.

Определением от 19.03.2018 об отложении рассмотрения дела №10-11-18 рассмотрение дела отложено на 23 апреля 2018 года.

23 апреля 2018 года дело №10-11-18 рассмотрено в присутствии представителя заявителя – старшего помощника прокурора Железнодорожного района г. Красноярска младшего советника юстиции «...», в отсутствие иных лиц, привлеченных к участию в рассмотрении настоящего дела, уведомленных надлежащим образом о месте и времени рассмотрения дела.

Определением от 23.04.2018 рассмотрение дела было отложено для принятия заключения по обстоятельствам дела на 23.05.2018.

23 мая 2018 года в отсутствие лиц, привлеченных к участию в рассмотрении настоящего дела, уведомленных надлежащим образом о месте и времени рассмотрения дела, настоящее дело было рассмотрено по существу.

При рассмотрении дела №10-11-18 Комиссией установлены следующие, имеющие значение для рассмотрения дела, обстоятельства.

МБДОУ «Белоярский детский сад» зарегистрировано Администрацией Ачинского района Красноярского края 15.04.1999.

В связи с вступлением в силу 1 июля 2002 г. Федерального закона от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц, на Министерство

Российской Федерации по налогам и сборам возложены функции уполномоченного федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственную регистрацию юридических лиц.

Таким образом, 10.11.2002 МБДОУ «Белоярский детский сад» зарегистрировано Межрайонной инспекцией Федеральной налоговой службы № 23 по Красноярскому краю в Едином государственном реестре юридических лиц «...».

В соответствии с электронной выпиской из ЕГРЮЛ, размещенной на официальном сайте Федеральной налоговой службы (<https://egrul.nalog.ru/>), основным видом деятельности МБДОУ «Белоярский детский сад» является образование дошкольное.

ООО «Универсал» зарегистрировано в Едином государственном реестре юридических лиц 24.12.2015, «...».

В соответствии с электронной выпиской из ЕГРЮЛ, размещенной на официальном сайте Федеральной налоговой службы (<https://egrul.nalog.ru/>), основным видом деятельности ООО «Универсал» является строительство жилых и нежилых зданий.

МҚДОУ «Белоярский детский сад» (с 09.01.2017 в соответствии с записью в Едином государственном реестре юридических лиц ГРН № 2172468043834 преобразовано в МБДОУ «Белоярский детский сад»), в лице заведующей «...», и ООО «Универсал», в лице директора «...» были заключены следующие муниципальные контракты:

- муниципальный контракт №22 от 05.12.2016 на выполнение работ по текущему ремонту помещений в здании МҚДОУ «Белоярский детский сад» на сумму 377032,42 (триста семьдесят семь тысяч тридцать два рубля сорок две копейки);

- муниципальный контракт №23 от 05.12.2016 на выполнение работ по текущему ремонту помещений в здании МҚДОУ «Белоярский детский сад» на сумму 247831,86 (двести сорок семь тысяч восемьсот тридцать один рубль восемьдесят копеек);

- муниципальный контракт №24 от 05.12.2016 на выполнение работ по текущему ремонту помещений в здании МҚДОУ «Белоярский детский сад» на сумму 380547,64 (триста восемьдесят тысяч пятьсот сорок семь рублей шестьдесят четыре копейки);

В соответствии с пунктом 3.1 вышеуказанных муниципальных контрактов источником финансирования выступает бюджет Ачинского района КБК 875 0702 0210080610244 244.

Из преамбулы указанных контрактов следует, что они заключены в соответствии с требованиями пункта 5 части 1 статьи 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»).

В частности, пункт 5 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» 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.

Цена вышеуказанных муниципальных контрактов в соответствии с вышеуказанным положением не превышает четырехсот тысяч рублей.

Вместе с тем, предметом муниципальных контрактов №23 от 05.12.2016, №22 от 05.12.2016, №24 от 05.12.2016 является выполнение работ по текущему ремонту помещений в здании МКДОУ «Белоярский детский сад».

Помимо общего предмета вышеуказанные муниципальные контракты имеют одинаковое место исполнения («...»), заключены в один день.

Общая сумма контрактов составляет 10005411,92 рублей.

Из письменных пояснений заведующей МБДОУ «Белоярский детский сад» (исх. №6/н от 26.02.2018; вх.№3000 от 26.02.2018), представленных в адрес Красноярского УФАС России, следует, что при заключении контрактов учреждение руководствовалось ФЗ «О контрактной системе», где указано, что годовой объем закупок, который заказчик вправе осуществить у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) не должен превышать пятьдесят процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем двадцать миллионов рублей. Таким образом, по мнению заведующей МБДОУ «Белоярский детский сад», ФЗ «О контрактной системе» не содержит ограничений в количестве закупок, которые заказчик вправе осуществить 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.

Воспользовавшись этой нормой, учреждение заключило вышеуказанные муниципальные контракты с единственным поставщиком ООО «Универсал», не превышая совокупного годового объема закупок.

Отказ от конкурентных способов определения поставщика МБДОУ «Белоярский детский сад» обоснован тем, что проводить конкурсную процедуру не представлялось возможным, поскольку согласно Постановлению Администрации Ачинского района №461-П от 23.12.2016 было принято решение переименовать учреждение. В связи с этим, учреждение не могло выйти на открытый аукцион.

Перед заключением муниципальных контрактов МБДОУ «Белоярский детский сад» были направлены запросы на предоставление коммерческих предложений, которые были предоставлены руководителю Управления образования Ачинского района. Управлением образования было принято комиссионное решение о том, что подрядчиком для выполнения работ по ремонту помещений будет избрано ООО «Универсал».

Комиссией установлено, что на юридический адрес ООО «Универсал» (согласно выписке из ЕГРЮЛ) Красноярским УФАС направлено: определение об отложении рассмотрения дела №10-11-18 от 26.02.2018, определение об отложении рассмотрения дела №10-11-18 от 19.03.2018, определение об отложении рассмотрения дела №10-11-18 от 23.04.2018, а также определения по аналогичным делам, возбужденным Красноярским УФАС России в отношении ООО «Универсал»: определение об отложении дела №8-11-18 от 01.03.2018, определение об отложении дела №9-11-18 от 05.03.2018. По информации почтового сервиса «Отслеживание почтовых отправлений» на официальном сайте в сети Интернет «Почты России» <http://www.russianpost.ru> в отчете об отслеживании отправления с почтовым идентификатором «...»,«...»,«...»,«...»,«...» указано: «Выслано обратно отправителю». Срок хранения истек.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что ООО «Универсал» не принимает необходимые меры по получению вышеуказанной корреспонденции об отложении дела.

Согласно пункту 2 статьи 54 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) место нахождения юридического лица определяется местом его государственной регистрации на территории Российской Федерации путем указания наименования населенного пункта (муниципального образования). Государственная регистрация юридического лица осуществляется по месту нахождения его постоянно действующего исполнительного органа, а в случае отсутствия постоянно действующего исполнительного органа - иного органа или лица, уполномоченных выступать от имени юридического лица в силу закона, иного правового акта или учредительного документа, если иное не установлено законом о государственной регистрации юридических лиц.

В соответствии с пунктом 3 статьи 54 ГК РФ В едином государственном реестре юридических лиц должен быть указан адрес юридического лица в пределах места нахождения юридического лица.

Как указано в пункте 2 статьи 4 Федерального закона от 08.02.1998 № 14 – ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» место нахождения общества определяется местом его государственной регистрации.

Пунктом 2 статьи 8 Федерального закона от 08.08.2001 № 129 – ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (далее – ФЗ «О государственной регистрации») определено, что государственная регистрация юридического лица осуществляется по месту нахождения его постоянно действующего исполнительного органа, а в случае отсутствия постоянно действующего исполнительного органа - иного органа или лица, уполномоченных выступать от имени юридического лица в силу закона, иного правового акта или учредительного документа, если иное не предусмотрено указанным федеральным законом.

В соответствии с подпунктом «в» пункта 1 статьи 5 ФЗ «О государственной регистрации» в едином государственном реестре юридических лиц содержатся сведения и документы о юридическом лице, в том числе об адресе юридического лица в пределах места нахождения юридического лица.

В силу абзаца 2 пункта 3 статьи 54 ГК РФ юридическое лицо несет риск последствий неполучения юридически значимых сообщений (статья 165.1), доставленных по адресу, указанному в едином государственном реестре юридических лиц, а также риск отсутствия по указанному адресу своего органа или представителя. Сообщения, доставленные по адресу, указанному в едином государственном реестре юридических лиц, считаются полученными юридическим лицом, даже если оно не находится по указанному адресу.

Пунктом 1 статьи 165.1 ГК установлено, что заявления, уведомления, извещения, требования или иные юридически значимые сообщения, с которыми закон или сделка связывает гражданско-правовые последствия для другого лица, влекут для этого лица такие последствия с момента доставки соответствующего сообщения ему или его представителю.

Сообщение считается доставленным и в тех случаях, если оно поступило лицу, которому оно направлено (адресату), но по обстоятельствам, зависящим от него, не было ему вручено или адресат не ознакомился с ним.

Пунктом 1 Постановления Пленума ВАС РФ от 30.07.2013 № 61 «О некоторых вопросах практики рассмотрения споров, связанных с достоверностью адреса юридического лица» определено, что при разрешении споров, связанных с достоверностью адреса юридического лица, следует учитывать, что в силу подпункта «в» пункта 1 статьи 5 ФЗ «О государственной регистрации» адрес постоянно действующего исполнительного органа юридического лица (в случае отсутствия постоянно действующего исполнительного органа юридического лица - иного органа или лица, имеющих право действовать от имени юридического лица без доверенности) отражается в едином государственном реестре юридических лиц (ЕГРЮЛ) для целей осуществления связи с юридическим лицом.

Юридическое лицо несет риск последствий неполучения юридически значимых сообщений, поступивших по его адресу, указанному в ЕГРЮЛ, а также риск отсутствия по этому адресу своего представителя, и такое юридическое лицо не вправе в отношениях с лицами, добросовестно полагавшимися на данные ЕГРЮЛ об адресе юридического лица, ссылаться на данные, не внесенные в указанный реестр, а также на недостоверность данных, содержащихся в нем (в том числе на ненадлежащее извещение в ходе рассмотрения дела судом, в рамках производства по делу об административном правонарушении и т.п.), за исключением случаев, когда соответствующие данные внесены в ЕГРЮЛ в результате неправомερных действий третьих лиц или иным путем помимо воли юридического лица.

Пункт 68 Постановления Пленума ВС РФ от 23.06.2015 № 25 определяет, что статья 165.1 ГК РФ подлежит применению также к судебным извещениям и вызовам, если гражданским процессуальным или арбитражным процессуальным законодательством не предусмотрено иное.

Как указано в части 1 статьи 2 ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольное

законодательство Российской Федерации (далее - антимонопольное законодательство) основывается на Конституции Российской Федерации, Гражданском кодексе Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона, иных федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в статье 3 настоящего Федерального закона.

Таким образом, антимонопольное законодательство является частью гражданского законодательства в силу прямого указания на это в законе.

Исходя из этого, определения и иные акты, принимаемые Комиссией по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства способны повлечь гражданско-правовые последствия для адресата таких определений, поскольку итогом рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства может являться вынесение решения о признании лица нарушившим антимонопольное законодательство с выдачей обязательного для исполнения предписания, которым на лицо могут быть возложены гражданско-правовые обязанности различного характера (реституция; заключение договоров, изменение условий договоров, расторжение договоров, перечисленные денежных средств в бюджет и некоторые иные).

Данная позиция подтверждается так же тем, что правила о юридически значимых сообщениях подлежат применению, как указывал Пленум Верховного Суда РФ в вышеуказанном постановлении, в отношении судебных извещений и вызовов. Указанные акты схожи по своей правовой природе с актами, принимаемыми Комиссией по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, сами по себе не влекут гражданско-правовых последствий, которые влечет итоговый судебный акт по соответствующему делу, рассматриваемому судом.

Из приведенной совокупности правовых норм и разъяснений высших судебных инстанций следует, что юридическое лицо несет ответственность за неполучение юридически значимых сообщений по адресу, указанному в ЕГРЮЛ, и такие сообщения считаются доставленными по адресу, указанному в ЕГРЮЛ даже в том случае, если адресат их фактически не получил.

Следовательно, ООО «Универсал», корреспонденция которому направлялась на адрес, указанный в ЕГРЮЛ, является надлежащим образом уведомленным.

Поскольку общество не направило своего представителя на заседание Комиссии, об отложении рассмотрения дела не ходатайствовало, то Комиссия полагает возможным рассмотреть дело № 10-11-18 в отсутствие представителя ООО «Универсал».

Исследовав материалы дела №10-11-18 Комиссия по рассмотрению дела пришла к следующим выводам.

Отношения, возникающие в связи с осуществлением закупок для государственных или муниципальных нужд регулируются ФЗ «О контрактной системе».

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.

МБДОУ «Белоярский детский сад» на момент заключения муниципальных контрактов №12 от 05.12.2016, №23 от 05.12.2016, №24 от 05.12.2016 являлось муниципальным казенным учреждением, финансовое обеспечение деятельности которого осуществлялось за счет средств соответствующего бюджета.

По пункту 6 статьи 3 ФЗ «О контрактной системе» муниципальный заказчик – муниципальный орган или муниципальное казенное учреждение, действующие от имени муниципального образования, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени муниципального образования и осуществляющие закупки.

Таким образом, при заключении муниципальных контрактов на выполнение работ по ремонту помещений МБДОУ «Белоярский детский сад» руководствовалось 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, достигать 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 5 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» закрепляет возможность осуществить закупку товара, работы или услуги муниципальным учреждением у единственного поставщика 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.

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, 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 муниципальных 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.

Указанная правовая позиция отражена в ряде решений Арбитражных судов РФ. (Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 03.03.2015 N 10АП-15842/2014 по делу № А41-41288/14, 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, 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).

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.

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

По результатам рассмотрения заключенных между МКДОУ «Белоярский детский сад» и ООО «Универсал» контрактов установлено, что заказчиком фактически закуплено выполнение единой работы – ремонт помещений МКДОУ «Белоярский детский сад» на общую сумму 10005411, 92 рублей, а искусственное «дробление» закупки данных работ свидетельствует об обходе ограничения установленного пунктом 5 части 1 статьи 93 ФЗ «О защите конкуренции».

В связи с этим, довод МБДОУ «Белоярский детский сад» о том, что закупки были произведены в соответствии с законодательством о контрактной системе, в части не превышения годового объема закупки у единственного поставщика, не может быть принят Комиссией Красноярского УФАС России.

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 1 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 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, удовлетворил иск о признании недействительными

(ничтожными) сделок, оформленных договорами поставки, заключенными между ответчиками; о применении последствий недействительности ничтожной сделки.

Частью 1 статьи 3 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 органы 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 доступу на товарный рынок или выходу из товарного рынка.

Согласно пункту 5 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции», хозяйствующий субъект - 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.

Пунктом 1 статьи 120 ГК РФ установлено, что учреждением признается некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера.

Особенности правового положения отдельных видов государственных и иных учреждений определяются законом и иными правовыми актами (пункт 3 статьи 120 ГК РФ).

В соответствии с положениями статьи 6 БК РФ казенное учреждение - государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы.

Согласно пункту 6 Распоряжения Правительства РФ от 07. 11. 2010 года №N 1505-р «Об утверждении методических рекомендаций по определению критериев изменения типа государственных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных учреждений с учетом сферы их деятельности, а также рекомендаций по внесению изменений в трудовые договоры с руководителями бюджетных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных бюджетных учреждений» государственное (муниципальное) учреждение может быть отнесено к определенному типу исходя из возможности исполнения указанным учреждениям государственных (муниципальных) функций в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления.

Для исполнения государственных (муниципальных) функций может создаваться только казенное учреждение.

Вместе с тем, исходя из положений статьи 6 Бюджетного кодекса, казенное учреждение помимо исполнения государственных (муниципальных) функций также может быть создано для оказания государственных (муниципальных) услуг и выполнения работ.

Таким образом, на момент заключения муниципальных контрактов: №23 от 05.12.2016, №22 от 05.12.2016, №24 от 05.12.2016, МБДОУ «Белоярский детский сад» являлось казенным учреждением.

Предметом деятельности МКДОУ «Белоярский детский сад» являлось оказание образовательных услуг.

В соответствии с пунктом 1 статьи 161 Бюджетного кодекса, казенное учреждение находится в ведении органа местного самоуправления, осуществляющего бюджетные полномочия главного распорядителя (распорядителя) бюджетных

средств, если иное не установлено законодательством Российской Федерации.

В силу пункта 5 статьи 161 Бюджетного кодекса, заключение и оплата казенным учреждением муниципальных контрактов, иных договоров, подлежащих исполнению за счет бюджетных средств, производятся от имени муниципального образования в пределах доведенных казенному учреждению лимитов бюджетных обязательств, если иное не установлено настоящим Кодексом, и с учетом принятых и неисполненных обязательств.

Таким образом, в целях обеспечения уставной деятельности МКДОУ «Белоярский детский сад», Администрацией Ачинского района выделялись лимиты бюджетных обязательств в рамках бюджетной сметы.

Указанные лимиты МКДОУ «Белоярский детский сад» осваивало в рамках утвержденной бюджетной сметы, в том числе посредством заключения муниципальных контрактов.

В соответствии с пунктом 5 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» одним из признаков хозяйствующего субъекта является осуществление деятельности приносящей доход.

Поскольку в гражданском законодательстве отсутствует легальное определение понятия «доход», доходом можно считать любую экономическую выгоду в денежной или натуральной форме (если таковая поддается экономической оценке), получаемую лицом.

Исходя из этого, Комиссия приходит к выводу, что под доходом в рассматриваемом случае следует понимать именно лимиты, доведенные до учреждения в рамках исполнения бюджетной сметы на 2016 год при реализации которых учреждение выступает в качестве хозяйствующего субъекта, участвующего на соответствующем товарном рынке.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия приходит к выводу что МБДОУ «Белоярский детский сад» (на момент заключения контрактов – МКДОУ «Белоярский детский сад») и ООО «Универсал» являются хозяйствующими субъектами по смыслу пункта 5 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции».

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,

прежде всего, установить как сам товарный рынок, на котором достигнуто соглашение и предполагается влияние на конкуренцию, в его географических границах, так и состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке. С указанной целью управлением проведен анализ состояния конкуренции.

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 общестроительных работ.

Временной интервал определен исходя из цели исследования – анализа состояния конкурентной среды на указанном рынке в период заключения муниципальных контрактов на выполнение работ по ремонту помещений для нужд МКДОУ «Белоярский детский сад» и составил один месяц – декабрь 2016 года.

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 рассматриваемом случае, в том смысле, какой в него вкладывает ФЗ «О защите конкуренции» понимаются общестроительные работы.

За продуктовые границы товарного рынка общестроительных работ в данном случае следует принять указанный товар. При этом, оценивая границы товарного рынка, определение продуктовых границ товарного рынка основывается на мнении покупателей о взаимозаменяемости товаров, составляющих одну товарную группу. Мнение покупателей может определяться путем анализа предмета договоров, на основании которых осуществляется реализация товара. В рассматриваемом случае предварительное определение товара проведено на основании договоров, заключенных между МКДОУ «Белоярский детский сад» и ООО «Универсал». На этапе окончательного определения продуктовых границ исследуемого товарного рынка подтвердились продуктовые границы товарного рынка, определенные на предварительном этапе.

Процедура определения географических границ товарного рынка (границ территории, на которой приобретатель (приобретатели) приобретает или имеет экономическую, техническую или иную возможность приобрести товар и не имеет такой возможности за ее пределами) включает: предварительное определение географических границ товарного рынка; выявление условий обращения товара, ограничивающих экономические возможности приобретения товара приобретателем (приобретателями); определение территорий, входящих в географические границы рассматриваемого товарного рынка.

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).

Местоположение заказчика – с. Белый Яр, Ачинский район, Красноярский край, местоположение исполнителя (подрядчика) – г. Красноярск.

При этом необходимо принимать во внимание, что указанный товарный рынок существует только применительно к потребности заказчика – МКДОУ «Белоярский детский сад», которая не может быть реализована вне места нахождения учреждения.

Следовательно, потенциальными исполнителями могут быть любые хозяйствующие субъекты, постоянно выполняющие или имеющие возможность выполнить подобные работы на территории села Белый Яр, Ачинский район, Красноярский край.

На рынке выполнения общестроительных работ в пределах географических границ, в соответствии со сведениями справочной системы по российским юридическим лицам и предпринимателям (<http://rusprofile.ru>) действуют такие хозяйствующие субъекты как ООО «Полюс Строй» («...»), ООО «Аркстоун» («...»), ООО «Строй-Инвест» («...»), ООО «Проминвест» («...»), ООО «Эверест» («...»), ООО «Монтаж-Строй» («...»), ООО «Зодчий» («...»), ООО «ЭКО» («...»), ООО «Комфортстрой» («...») и иные хозяйствующие субъекты потенциально имеющие возможность выполнить аналогичный вид работ

Таким образом, географические границы указанного товарного рынка охватываются территорией села Белый Яр, Ачинский район, Красноярского края.

На основании изложенного Комиссия пришла к выводу, что нарушение антимонопольного законодательства совершено на товарном рынке выполнения общестроительных работ в пределах географических границ с. Белый Яр, Ачинский район, Красноярского края.

Комиссия критически относится к доводам заведующей МБДОУ «Белоярский детский сад» о том, что учреждением направлялись запросы коммерческих предложения в адрес трех субъектов, осуществляющих соответствующую деятельность, поскольку подобной процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя) ФЗ «О контрактной системе» не предусмотрено.

Процедура запроса предложений, запроса котировок, предусмотренных ФЗ «О контрактной системе», предполагает публичное размещение в единой информационной системе извещения о проведении закупки указанными способами, что также способствует развитию конкуренции, обеспечивает равный доступ к исполнению договора всех заинтересованных лиц.

Кроме того, как установлено при рассмотрении дела МБДОУ «Белоярский детский сад» не было представлено сведений, подтверждающих направление запросов адресатам (screenshot с компьютера электронной почты, отчет факсимильной связи, почтовое уведомление, детализация телефонных переговоров и т.д.) и письменных доказательств, подтверждающих получение коммерческих

предложений.

Не проведение МБДОУ «Белоярский детский сад» публичных процедур на право заключения контракта на выполнение работ по ремонту помещений свидетельствует о предоставлении необоснованных преимуществ ООО «Универсал» при осуществлении хозяйственной деятельности и ограничении доступа иных хозяйствующим субъектам на соответствующий товарный рынок.

Таким образом, поскольку заключение муниципальных контрактов было произведено без соблюдения норм ФЗ «О контрактной системе», отсутствуют предусмотренные законодателем механизмы, обеспечивающие конкуренцию и максимальную степень удовлетворения заказчиком своих нужд, ООО «Универсал» фактически получило и реализовало право на заключение муниципальных контрактов №23 от 05.12.2016, №22 от 05.12.2016, №24 от 05.12.2016 произвольно, по субъективному усмотрению МБДОУ «Белоярский детский сад».

Исходя из этого, Комиссия полагает доказанным, что между МБДОУ «Белоярский детский сад» и ООО «Универсал» достигнуто антиконкурентное соглашение, запрет на достижение которого установлен частью 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции». Реализация данного соглашения произведена в результате заключения муниципальных контрактов №23 от 05.12.2016, №22 от 05.12.2016, №24 от 05.12.2016 на выполнение работ по текущему ремонту помещений в здании МБДОУ «Белоярский детский сад» без проведения публичных процедур.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия по рассмотрению дела № 10-11-18 пришла к выводу о наличии в действиях МБДОУ «Белоярский детский сад» и ООО «Универсал» нарушения пункта 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в достижении соглашения между МБДОУ «Белоярский детский сад» и ООО «Универсал», путем заключения муниципальных контрактов №22, 23, 24 от 05.12.2016 на выполнение работ по текущему ремонту помещений без проведения публичных процедур, которое привело или могло привести к ограничению конкуренции, поскольку создало хозяйствующим субъектам препятствия в доступе на товарный рынок выполнения работ по текущему ремонту помещений для нужд МБДОУ «Белоярский детский сад».

Согласно подпункту «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 об устранении последствий нарушения антимонопольного законодательства.

Вместе с тем, на момент вынесения решения контракты: №22, 23, 24 от 05.12.2016 были исполнены.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу об отсутствии необходимости выдачи ответчикам обязательного для исполнения предписания о прекращении ограничивающих конкуренцию соглашений и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Пункт 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции» устанавливает запрет на иные соглашения между хозяйствующими субъектами (за исключением «вертикальных» соглашений, которые признаются допустимыми в соответствии со статьей 12 ФЗ «О защите конкуренции»), если установлено, что такие соглашения

приводят или могут привести к ограничению конкуренции, в частности к созданию другим хозяйствующим субъектам препятствий доступу на товарный рынок или выходу из товарного рынка.

Указанные действия образуют состав административного правонарушения предусмотренного статьей 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

В соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 14.9, 14.31, 14.32, 14.33, 14.40 указанного Кодекса, является принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

В связи с вышеуказанным, Комиссия приходит к выводу о необходимости передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении МБДОУ «Белоярский детский сад», ООО «Универсал» и должностных лиц МБДОУ «Белоярский детский сад» и ООО «Универсал» дел об административных правонарушениях.

На основании вышеизложенного, Комиссия по рассмотрению дела №10-11-18 о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49, частью 1 статьи 50 ФЗ «О защите конкуренции»

РЕШИЛА:

1. Признать МБДОУ «Белоярский детский сад» и ООО «Универсал» нарушившими пункт 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции», в части достижения соглашения между МБДОУ «Белоярский детский сад» и ООО «Универсал», которое привело к ограничению доступа хозяйствующих субъектов на товарный рынок выполнения общестроительных работ для нужд МБДОУ «Белоярский детский сад», путем заключения между МБДОУ «Белоярский детский сад» и ООО «Универсал» муниципальных контрактов №22,23,24 от 05.12.2016 без проведения публичных процедур.

2. Обязательное для исполнения предписание по делу не выдавать.

3. Передать в необходимом объеме копии материалов дела №10-11-18 уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении МБДОУ «Белоярский детский сад», ООО «Универсал» и должностных лиц МБДОУ «Белоярский детский сад» и ООО «Универсал» дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 14.32 КоАП РФ.