

Прокуратура г. Бородино
ул. Ленина, 6, г. Бородино,
Красноярский край, 663981

МКДОУ «Детский сад
комбинированного вида «Сказка»

м-н Победы, 4, г. Бородино,
Красноярский край, 663980

ИП <...>

<...>

РЕШЕНИЕ

по делу №151-11-17

10.04.2018

г. Красноярск

Резолютивная часть решения оглашена на заседании Комиссии 10 апреля 2018 года.

В полном объеме решение изготовлено 24 апреля 2018 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – <...>, заместитель руководителя управления – начальник контрольного отдела; члены Комиссии – <...>, специалист-эксперт правового отдела; <...>, специалист-эксперт отдела контроля закупок, рассмотрев дело №151-11-17 о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения муниципальным казенным дошкольным образовательным учреждением «Детский сад комбинированного вида «Сказка» (ИНН/ОГРН – 2445001683/1022401296213) (далее – МКДОУ «ДС «Сказка») и индивидуальным предпринимателем <...> (<...>) 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, надлежащим образом уведомленных и месте и времени рассмотрения дела №151-11-17

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение Прокуратуры г. Бородино (вх. №15004 от 14.08.2017; исх. №7/1-04-2017 от 31.07.2017) с просьбой провести проверку на предмет наличия признаков нарушений антимонопольного законодательства действий муниципального казенного дошкольного образовательного учреждения «Детский сад комбинированного вида «Сказка» (ИНН/ОГРН – 2445001683/1022401296213) (далее – МКДОУ «ДС «Сказка») при заключении муниципальных контрактов на поставку продуктов питания.

Настоящее дело возбуждено приказом Красноярского УФАС России №305 от 14.11.2017 по результатам рассмотрения обращения Прокуратуры г. Бородино (вх. №15004 от 14.08.2017; исх. №7/1-04-2017 от 31.07.2017) в отношении МКДОУ «ДС «Сказка» и ИП <...> по признакам нарушения пункта 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции», выразившимся в достижении соглашения между МКДОУ «ДС «Сказка» и ИП <...>, которое привело к ограничению доступа хозяйствующих субъектов на товарный рынок путем заключения между МКДОУ «ДС «Сказка» и ИП <...> муниципальных контрактов №01/17, №02/17, №03/17, №04/17 от 09.01.2017; №06/17, №07/17, №08/17, №09/17 от 03.04.2017; №12/17, №13/17, №14/17, №15/17 от 17.07.2017; №005/16, №006/16, №007/16, №008/16 от 01.04.2016; №009/16, №010/16 от 01.07.2016; №11/16, №12/16 от 27.07.2016; №13/16, №14/16, №15/16 от 01.08.2016; №16/16, №17/16, №18/16, №19/16 от 01.10.2016; №20/16, №21/16, №22/16 от 01.12.2016 без проведения публичных процедур.

Определением от 29.11.2017 о назначении дела №151-11-17 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению, к участию в рассмотрении дела в качестве заявителя привлечена Прокуратура г. Бородино, а в качестве ответчиков привлечены МКДОУ «ДС «Сказка» и ИП <...>, а рассмотрение дела назначено на 24 января 2018 года.

Определением 24.01.2018 рассмотрение дела №151-11-17 отложено в связи с необходимостью получения дополнительной информации у сторон, а рассмотрение дела назначено на 28.02.2018.

Определением от 22.02.2018 срок рассмотрения дела продлен до 29.08.2018, а рассмотрение дела №151-11-17 отложено на 10.04.2018 в связи с принятием заключения об обстоятельствах дела.

При рассмотрении дела №151-11-17 Комиссией установлены следующие, имеющие значение для рассмотрения дела, обстоятельства.

МКДОУ «ДС «Сказка» зарегистрировано в качестве юридического лица Межрайонной инспекцией ФНС №23 по Красноярскому краю на основании свидетельства о государственной регистрации №000289411 от 23.09.2002 присвоен государственный регистрационный номер <...> (ОГРН – 1022401296213).

Уставом МКДОУ «ДС «Сказка», утвержденным приказом №01-04-253 от 03.12.2015 Отделом образования администрации города Бородино (далее – Устав) установлено, что учредителем и собственником имущества является муниципальное образование город Бородино. Функции и полномочия учредителя МКДОУ от имени муниципального образования города Бородино осуществляет Отдел образования администрации города Бородино Красноярского края.

Пунктом 2.1 Устава закреплено, что предметом деятельности МКДОУ «ДС «Сказка» является получение дошкольного образования по основной образовательной программе дошкольного образования, адаптированным образовательным программам для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, присмотр, уход за воспитанниками в возрасте от двух месяцев до окончания образовательных отношений.

Одним из пунктов Устава также предусмотрено, что организация питания обучающихся возлагается на МКДОУ «ДС «Сказка» (пункт 1.19 Устава). При этом заведующий имеет право заключать гражданско-правовые договоры от имени МКДОУ (пункт 3.6 Устава).

В 2017 году между МКДОУ «ДС «Сказка» и ИП <...> были заключены следующие муниципальные контракты на поставку продуктов питания для нужд МКДОУ «ДС «Сказка» (Таблица 1).

Таблица 1. Муниципальные контракты, заключенные в период с 2016 года по истекший период 2017 года с ИП <...>.

Год	Номер контракта	Цена контракта (руб.)	Период поставки товара
2017	01/17	379 649,00	09.01.2017-31.03.2017
2017	02/17	295 509,25	09.01.2017-31.03.2017
2017	03/17	236 103,00	09.01.2017-31.03.2017
2017	04/17	245 196,50	09.01.2017-31.03.2017
2017	06/17	126 972,50	03.04.2017-30.04.2017
2017	07/17	154 249,00	03.04.2017-30.04.2017
2017	08/17 (Доп. соглашение №1 от 03.04.2017)	241 628,00 + 4500,00 (по Доп. соглашению) Общая сумма: 246 128,00	03.04.2017-30.06.2017
2017	09/17	246 529,20	03.04.2017-30.06.2017
2017	10/17	389 926,00	02.05.2017-31.08.2017
2017	11/17	310 747,50	02.05.2017-31.08.2017
2017	12/17	91 899,00	17.07.2017-30.09.2017
2017	13/17	127 720,00	17.07.2017-30.09.2017
2017	14/17	221 420,00	17.07.2017-30.09.2017
2017	15/17	202 148,40	17.07.2017-30.09.2017
2016	005/16	363 940,40	01.04.2016-30.06.2016
2016	006/16	263 512,00	01.04.2016-30.06.2016
2016	007/16	348 519,50	01.04.2016-30.06.2016
2016	008/16	199 646,00	01.04.2016-30.06.2016
2016	009/16	75 022,90	01.07.2016-31.07.2016
2016	010/16	41 496,96	01.07.2016-31.07.2016
2016	11/16	241 990,00	01.08.2016-30.09.2016
2016	12/16	243 860,00	01.08.2016-30.09.2016

2016	13/16	183 256,00	01.08.2016-30.09.2016
2016	14/16	96 000,00	01.08.2016-30.09.2016
2016	15/16	201 400,40	01.08.2016-30.09.2016
2016	16/16	139 734,00	01.10.2016-30.11.2016
2016	17/16 (Доп. соглашение №1 от 01.12.2016)	96 029,19 (Доп. соглашение цена изменена на 90 648,19)	01.10.2016-30.11.2016
2016	18/16	191 888,00	01.10.2016-30.11.2016
2016	19/16	101 717,00	01.10.2016-30.11.2016
2016	20/16	148 781,00	01.12.2016-28.12.2016
2016	21/16	121 719,50	01.12.2016-31.12.2016
2016	22/16	100 227,50	01.12.2016-28.12.2016

В соответствии с условиями вышеуказанных контрактов источником финансирования выступают средства местного бюджета и краевые субвенции.

Как следует из содержания муниципальных контрактов последние, за исключением муниципальных контрактов №10/17 и 11/17 от 02.05.2017 были заключены в соответствии с пунктами 4 и 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 муниципальных нужд» (далее – ФЗ «О контрактной системе»).

При этом муниципальные контракты №10/17 и 11/17 от 02.05.2017 были заключены на основании результатов размещения заказа путем проведения запроса котировок (идентификационный код закупки – 173244500168324450100100060060000244).

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

Предмет всех перечисленных выше муниципальных контрактов (Таблица 1) является поставка продуктов питания для нужд МКДОУ «ДС «Сказка».

В соответствии с представленными МКДОУ «ДС «Сказка» платежными поручениями по некоторым муниципальным контрактам, работы по поставке продуктов питания были выполнены и оплачены в полном объеме, за исключением муниципальных контрактов №10/17 и №11/17 от 02.05.2017, которые по письменным пояснениям МКДОУ исполнены частично. (Таблица 2).

Таблица 2. Платежные поручения об оплате муниципальных контрактов.

Наименование муниципального контракта	Платежные поручения
Муниципальный контракт №01/17 от 09.01.2017	№404122 от 12.04.2017; №167685 от 20.02.2017; №16787 от 20.02.2017; №622719 от 14.03.2017; №509318 от 17.04.2017; №731342 от 17.03.2017
Муниципальный контракт №02/17 от 09.01.2017	№622717 от 14.03.2017; №248718 от 22.02.2017; №404124 от 12.04.2017

Муниципальный контракт №У3/17 от 09.01.2017	№622/21 от 14.03.2017; №173/5/ от 20.02.2017; №404125 от 12.04.2017; №404123 от 12.04.2017
Муниципальный контракт №04/17 от 09.01.2017	№731344 от 17.03.2017; №509941 от 17.04.2017; №243742 от 23.02.2017; №404126 от 12.04.2016; №667980 от 15.03.2017
Муниципальный контракт №06/17 от 03.04.2017	№92580 от 11.05.2017
Муниципальный контракт №07/17 от 03.04.2017	№92574 от 11.05.2017
Муниципальный контракт №08/17 от 03.04.2017	№92571 от 11.05.2017; №50090 от 19.06.2017; №844827 от 14.06.2017; №589399 от 12.07.2017; №804339 от 20.07.2017
Муниципальный контракт №09/17 от 03.04.2017	№816394 от 13.06.2017; №589396 от 12.07.2017; №92575 от 11.05.2017; №92579 от 11.05.2017
Муниципальный контракт №10/17 от 03.04.2017	№844840 от 14.06.2017; №844839 от 14.06.2017; №569977 от 11.07.2017; №342522 от 09.08.2017
Муниципальный контракт №11/17 от 03.04.2017	№844838 от 14.06.2017; №569705 от 11.07.2017; №341954 от 09.08.2017;

На заседании Комиссии по рассмотрению настоящего дела 24 января 2018 года, представители МКДОУ «ДС «Сказка» дополнительно пояснили следующее.

Муниципальные контракты №11/16, №12/16 от 27.07.2016 были заключены посредством проведения процедуры, отличной от закупки у единственного поставщика, а именно путем проведения запроса котировок, согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в запросе котировок №1 и №2 от 07.07.2016. Таким образом, по мнению Комиссии, нарушение антимонопольного законодательства при заключении вышеуказанных муниципальных контрактов в действиях МКДОУ «ДС «Сказка» отсутствуют.

Предметом контрактов под номерами 21/16; 16/16; 007/16; 02/17; 06/17; 12/17 согласно спецификации является поставка мясной и рыбной продукции для нужд МКДОУ «ДС «Сказка». Предметом контрактов под номерами 22/16; 19/16; 13/16; 006/16; 03/17; 08/17; 14/17 согласно спецификации является поставка овощей и фруктов для нужд МКДОУ «ДС «Сказка». Предметом контрактов под номерами 20/16; 18/16; 005/16; 01/17; 07/17; 13/17 является поставка молочной продукции для нужд МКДОУ «ДС «Сказка».

Контракты под номерами 009/16, 010/16 от 01.07.2016 и 14/16, 15/16 от 01.08.2016 были заключены в условиях летнего периода времени, когда потребность заказчика в поставке товара, данного вида и количества, возникла в непредвиденных заранее условиях, в связи с тем, что количество пребывающих у заказчика детей возросло по причине закрытия других дошкольных образовательных учреждений на территории г. Бородино.

В своих письменных пояснениях МКДОУ «ДС «Сказка» указывает, что до начала закупки был проведен мониторинг ценовых предложений у нескольких потенциальных поставщиков и выбрано наиболее выгодное предложение. Также представителями учреждения дополнительно указывается, что при проведении закупки у единственного поставщика значительно сокращается временной период процедуры закупки, что является значимым критерием, так как через данную закупку обеспечиваются надлежащим питанием дети, пребывающие в муниципальном учреждении.

Вместе с тем МКДОУ «ДС «Сказка» были предоставлены сведения, подтверждающие направление запросов о предоставлении ценовой информации и получения коммерческих предложений. Так учреждением были представлены коммерческие предложения и запросы с отметкой об их вручении. Таким образом, направление запросов и получение коммерческих предложений осуществлялось нарочно.

Так при заключении муниципальных контрактов №005/16, №006/16, №007/16, №008/16 от 01.04.2016, МКДОУ «ДС «Сказка» были учтены коммерческие предложения, полученные от: ООО «Меркурий», ИП <...>, ИП <...>, ИП <...>.

При заключении муниципальных контрактов на III квартал 2016 года МКДОУ «ДС «Сказка» 8 июня 2016 года были направлены запросы в адрес следующих субъектов: ИП <...>, ИП <...>, ИП <...>, ИП <...>

При этом 10 июня 2016 года МКДОУ «ДС «Сказка» также были направлены запросы о предоставлении ценовой информации с просьбой представить цены до 15 июня 2016 в рамках проведения запроса котировок цен в адрес следующих хозяйствующих субъектов: ИП <...>, ИП <...>, ООО «ПТС».

Ценовые предложения полученные от вышеуказанных субъектов, помимо заключения муниципальных контрактов №009/16, №010/16 от 01.07.2016, также использовались при заключении муниципальных контрактов №13/16, №14/16, №15/16 от 01.08.2016.

При заключении муниципальных контрактов №16/16, №17/16, №18/16, №19/16 от 01.10.2016, МКДОУ «ДС «Сказка» были учтены коммерческие предложения, полученные от: ООО «Меркурий», ИП <...>, ИП <...>, ИП <...>.

При заключении муниципальных контрактов №01/17, №02/17, №03/17, №04/17 от 09.01.2017, МКДОУ «ДС «Сказка» были учтены коммерческие предложения, полученные от: ИП <...>, ООО «Яхонт», ИП <...>, ИП <...>.

При заключении муниципальных контрактов №06/17, №07/17, №08/17, №09/17 от 03.04.2017, МКДОУ «ДС «Сказка» были учтены коммерческие предложения, полученные от: ИП <...>, ИП <...>, ИП <...>, ООО «ПТС», ИП <...>, ИП <...>.

При заключении муниципальных контрактов №12/17, №13/17, №14/17, №15/17 от 17.07.2017, МКДОУ «ДС «Сказка» были учтены коммерческие предложения, полученные от: ИП <...>, ИП <...>, ИП <...>, ООО «ПТС», ИП <...>, ИП <...>.

В соответствии с выпиской из решения Бородинского городского Совета депутатов от 19.12.2016 №8-107 «О бюджете города Бородино на 2016 год и плановый период 2017-2018 годов», бюджетные ассигнования, выделяемые на

питание в МКДОУ «ДС «Сказка» за счет средств местного бюджета составляют 2 021 442,99 рублей, за счет родительской платы – 2 144 414,42 рублей.

В соответствии с выпиской из решения Бородинского городского Совета депутатов от 22.12.2017 №15-178 «О бюджете города Бородино на 2017 год и плановый период 2018-2019 годов», бюджетные ассигнования, выделяемые на питание в МКДОУ «ДС «Сказка» за счет средств местного бюджета составляют 2 134 008,56 рублей, за счет родительской платы - 2 444 367,44 рублей.

Исследовав материалы дела №151-11-17 Комиссия по рассмотрению дела пришла к следующим выводам.

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.

Согласно пункту 3 статьи 215 ГК РФ имущество, находящееся в муниципальной собственности, закрепляется за муниципальными предприятиями и учреждениями во владение, пользование и распоряжение в соответствии с настоящим кодексом (статьи 294, 296).

В силу пункта 1 статьи 296 ГК РФ учреждение и казенное предприятие, за которыми имущество закреплено на праве оперативного управления, владеют, пользуются этим имуществом в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, назначением этого имущества и, если иное не установлено законом, распоряжаются этим имуществом с согласия собственника этого имущества.

В соответствии с пунктом 1 статьи 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) казенное учреждение находится в ведении органа местного самоуправления, осуществляющего бюджетные полномочия главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств, если иное не установлено законодательством Российской Федерации.

По пункту 5 статьи 161 БК РФ 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.

В соответствии с пунктом 2 статьи 1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – ФЗ «Об организации местного самоуправления») местное самоуправление в Российской Федерации определяется как самостоятельное и

под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

По пункту 11 части 1 статьи 15 ФЗ «Об организации местного самоуправления» к вопросам местного значения муниципального района относится 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.

В силу части 1 статьи 17 ФЗ «Об организации местного самоуправления» в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления муниципальных районов обладают полномочиями на создание муниципальных предприятий и учреждений, осуществление финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений, а также осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд.

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 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 поставку продуктов питания, МКДОУ «ДС «Сказка» выступало в качестве муниципального заказчика по 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.

Согласно части 1 статьи 525 ГК РФ и части 1 статьи 72 БК РФ размещение заказов на поставки товаров для муниципальных нужд осуществляется в соответствии с ФЗ «О контрактной системе».

В соответствии со статьей 54 ФЗ «Об организации местного самоуправления» закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются в соответствии с ФЗ «О контрактной системе». Закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются за счет средств местного бюджета.

ФЗ «О контрактной системе» 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 (пункт 1 статьи 1 ФЗ «О контрактной системе»).

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

В соответствии со статьей 8 ФЗ «О контрактной системе» контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок.

Согласно пункту 4 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» закупка товара, работы или услуги у единственного поставщика может быть осуществлена 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. Указанные ограничения годового объема закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не применяются в отношении закупок, осуществляемых заказчиками для обеспечения муниципальных нужд сельских поселений. На заказчиков, осуществляющих деятельность на территории иностранного государства, при осуществлении закупок в соответствии с настоящим пунктом не распространяются ограничения в части установления цены контракта, не превышающей ста тысяч

рублей. В отношении федерального органа исполнительной власти, осуществляющего закупки для обеспечения федеральных нужд государственных органов, образованных для обеспечения деятельности Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, расчет указанных ограничений годового объема закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, производится отдельно для такого федерального органа исполнительной власти и каждого такого государственного органа;

Пунктом 5 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» установлено, 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.

Таким образом, закон не содержит ограничений в количестве закупок, не превышающих ста тысяч рублей, 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, согласно статье 8 ФЗ «О контрактной системе» 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).

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.

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 Письмах 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.

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.

Определение товарного рынка и его границ является юридически значимым для доказывания вмененного нарушения, поскольку без установления данных обстоятельств влияние (возможность влияния) рассматриваемого соглашения на конкуренцию не может быть доказано. Конкуренция в любом случае предполагает ее существование на определенном товарном рынке.

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.

Временной интервал определен исходя из цели исследования – анализа состояния конкурентной среды на указанном рынке в период заключения муниципальных контрактов на поставку продуктов питания для нужд МКДОУ «ДС «Сказка» и составил 1 год и 4 месяца – апрель 2016 года – август 2017 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 том смысле, какой в него вкладывает ФЗ «О защите конкуренции» понимаются работы по поставке продуктов питания.

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 поставки продуктов питания (местоположения приобретателей), хозяйствующих субъектов (поставщиков), осуществляющих поставку модульных зданий на рассматриваемом товарном рынке (в предварительно определенных географических границах).

Управлением был проведен анализ состояния конкуренции на рынке выполнения работ по поставке продуктов питания. Предметом заключенных муниципальных контрактов №01/17, №02/17, №03/17, №04/17 от 09.01.2017; №06/17, №07/17, №08/17, №09/17 от 03.04.2017; №12/17, №13/17, №14/17, №15/17 от 17.07.2017; №005/16, №006/16, №007/16, №008/16 от 01.04.2016; №009/16, №010/16 от 01.07.2016; №13/16, №14/16, №15/16 от 01.08.2016; №16/16, №17/16, №18/16, №19/16 от 01.10.2016; №20/16, №21/16, №22/16 от 01.12.2016 является выполнение работ по поставке продуктов питания для нужд МКДОУ «ДС «Сказка».

В состав хозяйствующих субъектов, которые могли быть потенциальными участниками закупки на право заключения муниципальных контрактов входят все хозяйствующие субъекты, постоянно осуществляющие предпринимательскую деятельность в сфере оказания работ по поставке продуктов питания.

Таким образом, потенциально имеется неограниченное число участников закупки, а рынок поставки продуктов питания является конкурентным.

На основании изложенного Комиссия пришла к выводу, что нарушение антимонопольного законодательства совершено на товарном рынке выполнения работ по поставке продуктов питания.

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 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.

При этом приведенный перечень признаков ограничения конкуренции не носит закрытый характер.

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.

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.

В то же время 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 Комиссия критично относится к представленным МКДОУ «ДС «Сказка» сведениям, подтверждающим направление запросов о предоставлении ценовой информации и получения коммерческих предложений ввиду следующего.

Отметки о вручении запросов и коммерческих предложений на некоторых копиях стоят без фамилии и инициалов лица, получившего указанный документ. Например, на запросе о предоставлении ценовой информации в адрес ООО «Яхонт» (исх. №02-02-051 от 06.12.2016)

Кроме того, коммерческие предложения ООО «Яхонт», ООО «Меркурий», ИП <...>, ИП<...> идентичные по стилистическому и текстовому оформлению самого коммерческого предложения.

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 заказчиком 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 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.

Как следует из пункта 13 статьи 22 ФЗ «О контрактной системе» идентичными товарами, работами, услугами признаются товары, работы, услуги, имеющие одинаковые характерные для них основные признаки.

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»).

В силу пункта 20 статьи 22 ФЗ «О контрактной системе» методические рекомендации по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), устанавливаются федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок.

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 характерными для них основными признаками (качественными характеристиками), в том числе реализуемые с использованием одинаковых методик, технологий, подходов, выполняемые (оказываемые) подрядчиками, исполнителями с сопоставимой квалификацией.

По результатам рассмотрения заключенных между МКДОУ «ДС «Сказка» и ИП<...> контрактов установлено, что предметом 14 муниципальных контрактов за 2017 год и 18 муниципальных контрактов за 2016 года является выполнение единой услуги – поставка продуктов питания для нужд МКДОУ «ДС «Сказка».

Заказчиком по всем контрактам (муниципальные контракты №01/17, №02/17, №03/17, №04/17 от 09.01.2017; №06/17, №07/17, №08/17, №09/17 от 03.04.2017; №12/17, №13/17, №14/17, №15/17 от 17.07.2017; №005/16, №006/16, №007/16, №008/16 от 01.04.2016; №009/16, №010/16 от 01.07.2016; №11/16, №12/16 от 27.07.2016; №13/16, №14/16, №15/16 от 01.08.2016; №16/16, №17/16, №18/16, №19/16 от 01.10.2016; №20/16, №21/16, №22/16 от 01.12.2016) выступает МКДОУ «ДС «Сказка», а исполнителем – ИП <...>.

Указанные контракты направлены на достижение единой хозяйственной цели, приобретателем по ним является одно и то же лицо, имеющее единый интерес, предметом – идентичные услуги, в связи с чем 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 использованию бюджетных денежных средств.

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 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.

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.

В этой связи и поскольку общая стоимость заключенных контрактов превышает предельно допустимый размер закупки у единственного поставщика, руководствуясь главой 9 ГК РФ, считаю, 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 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 соответствии с вышеизложенным Комиссии приходит к выводу, что действия

МКДОУ «ДС «Сказка» и ИП <...> нарушают пункт 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции», в части достижения соглашения, путем заключения без проведения публичных процедур следующих контрактов: от №01/17, №02/17, №03/17, №04/17 от 09.01.2017; №06/17, №07/17, №08/17, №09/17 от 03.04.2017; №12/17, №13/17, №14/17, №15/17 от 17.07.2017; №005/16, №006/16, №007/16, №008/16 от 01.04.2016; №009/16, №010/16 от 01.07.2016; №13/16, №14/16, №15/16 от 01.08.2016; №16/16, №17/16, №18/16, №19/16 от 01.10.2016; №20/16, №21/16, №22/16, которое привело к ограничению доступа хозяйствующим субъектам на рынок поставки продуктов питания для нужд МКДОУ «ДС «Сказка» и предоставило необоснованные преимущества ИП <...>.

Согласно подпункту «а» 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 совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции. Вместе с тем, на момент вынесения решения контракты: от №01/17, №02/17, №03/17, №04/17 от 09.01.2017; №06/17, №07/17, №08/17, №09/17 от 03.04.2017; №12/17, №13/17, №14/17, №15/17 от 17.07.2017; №005/16, №006/16, №007/16, №008/16 от 01.04.2016; №009/16, №010/16 от 01.07.2016; №13/16, №14/16, №15/16 от 01.08.2016; №16/16, №17/16, №18/16, №19/16 от 01.10.2016; №20/16, №21/16, №22/16 были исполнены, что подтверждается подписанными сторонами актами.

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.

На основании вышеизложенного, Комиссия по рассмотрению дела №82-11-17 о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь статьями 11, 23, 39, 41, 49, 50 ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1.Признать МКДОУ «ДС «Сказка» и ИП <...> нарушившими пункт 3 части 4 статьи 11

ФЗ «О защите конкуренции» в части достижения соглашения, путем заключения без проведения публичных процедур следующих контрактов: №01/17, №02/17, №03/17, №04/17 от 09.01.2017; №06/17, №07/17, №08/17, №09/17 от 03.04.2017; №12/17, №13/17, №14/17, №15/17 от 17.07.2017; №005/16, №006/16, №007/16, №008/16 от 01.04.2016; №009/16, №010/16 от 01.07.2016; №13/16, №14/16, №15/16 от 01.08.2016; №16/16, №17/16, №18/16, №19/16 от 01.10.2016; №20/16, №21/16, №22/16 от 01.12.2016, которое привело к ограничению доступа хозяйствующим субъектам на рынок поставки продуктов питания для нужд МКДОУ «ДС «Сказка» и предоставило необоснованные преимущества ИП <...>.

2. Обязательное для исполнения предписание по делу не выдавать.

3. Передать в необходимом объеме копии материалов дела №151-11-17 уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении ИП <...> и виновного должностного лица МКОУ «Тарутинская СШ» дел об административных правонарушениях по статье 14.32 КоАП РФ.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

<...>