

РЕШЕНИЕ

г. Москва

Резолютивная часть решения объявлена «19» мая 2020 года.

В полном объеме решение изготовлено «26» мая 2020 года.

Коллегиальный орган Федеральной антимонопольной службы – Апелляционная коллегия Федеральной антимонопольной службы (далее — Апелляционная коллегия) в составе: председателя Апелляционной коллегии: «<...>» ; заместителя председателя Апелляционной коллегии: «<...>» ; членов Апелляционной коллегии: «<...>» , «<...>» , «<...>» «<...>» ,

в присутствии (по видео-конференц-связи): от ООО «Мастер» (по доверенности) «<...>»; от Камчатского УФАС России: «<...>», «<...>»; «<...>»,

рассмотрев на заседании Апелляционной коллегии жалобу ООО «Мастер» на решение и предписание Камчатского УФАС России от 19.02.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 021-05/12-18А (уведомление о дате, времени и месте рассмотрения жалобы размещено на официальном сайте ФАС России www.fas.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»),

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России в порядке статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) поступила жалоба ООО «Мастер» на решение и предписание Камчатского УФАС России от 19.02.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 021-05/12-18А (далее соответственно – Жалоба, Решение, Предписание).

Решением Камчатское УФАС России признало в действиях

Министерства здравоохранения Камчатского края (далее — Минздрав Камчатского края), ООО «Мастер» и ООО «Универсал», выразившихся в заключении и реализации устного соглашения, направленного на приобретение помещений отделения врача общей практики, которое могло привести к ограничению конкуренции на рынке строительных работ по реконструкции и ремонту зданий, нарушение пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Также по итогам рассмотрения дела ответчикам по делу было выдано Предписание о недопущении действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства, с указанием конкретных действий, направленных на исполнение Предписания.

ООО «Мастер» с вынесенным Решением и Предписанием Камчатского УФАС России от 19.02.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 021-05/12-18А не согласно, просит Решение и Предписание отменить.

Доводы общества изложены в жалобе. В частности, общество указывает на нарушение порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, отсутствие анализа действий ГБУЗ «Петропавловск-Камчатская поликлиника № 3» (далее – Поликлиника № 3) на предмет нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции, а также указывает, что выданное Предписание не направлено на устранение выявленного нарушения.

В ходе рассмотрения жалобы установлено следующее.

Минздрав Камчатского края и Поликлиника № 3, расположенная в микрорайоне «Дачная» города Петропавловска - Камчатского, в течение более 5 лет вели поиски нежилого помещения в микрорайоне «Северо-Восток» города Петропавловска- Камчатского для размещения офиса врача общей (семейной) практики, жители которого территориально закреплены за Поликлиникой № 3.

06.02.2017 ПАО «Сбербанк России» направило в Минздрав Камчатского края письмо № 8556-10-05-исх/69, содержащее предложение о приобретении в собственность (взятии в аренду) свободных площадей объектов недвижимости, находящихся в собственности ПАО «Сбербанк России». В соответствии с отчетами «Об оценке недвижимого имущества» от 17.03.2017 № 1703К/0191-1 и № 1703К/0191-2, изготовленными по заказу ПАО Сбербанк России, стоимость одного из помещений составляла 9 919 000 рублей, стоимость подвального помещения составляла 998 000 рублей.

02.03.2017 у заместителя Председателя Правительства Камчатского края состоялось совещание по вопросу рассмотрения предложения ПАО «Сбербанк России», на котором присутствовали, в том числе представители ПАО «Сбербанк России» и министр здравоохранения Камчатского края «<...>». На данном совещании Минздраву Камчатского края поручено до 09.03.2017 направить в ПАО «Сбербанк России» предложение о наличии заинтересованности в объекте для обустройства отделения врача общей практики и необходимости проведения в здании реконструкции и ремонтных работ.

В дальнейшем Поликлиникой № 3 по поручению Минздрава Камчатского края было разработано техническое задание на помещения, подобные указанным помещениям ПАО «Сбербанк России» для размещения отделения (офиса) врача общей практики (далее - Техническое задание), которое 27.03.2017 было направлено в Минздрав Камчатского края.

В тот же день - 27.03.2017 ООО «Мастер» обратилось в ПАО «Сбербанк России» с предложением купить указанные помещения, которые впоследствии были приобретены указанным обществом по договору купли-продажи от 05.05.2017 № 4/2017 по цене 9 990 000 рублей.

В последующем на основании договора купли-продажи недвижимости нежилого назначения от 21.10.2017 № 2710/2017 рассматриваемые помещения перешли в собственность ООО «Универсал», при этом ООО «Мастер» осуществило также реконструкцию рассматриваемых помещений на основании договора подряда от 28.10.2017 № 28-10/17, заключенного с ООО «Универсал» (являющимся заказчиком по договору); цена договора – 26 508 467 руб.

11.12.2017 ООО «Универсал» направило Поликлинике № 3 письмо № 867 с предложением приобрести рассматриваемые помещения за 47 041 087 рублей

Одновременно, до получения Поликлиникой № 3 предложения о приобретении помещений у ООО «Универсал» Минздрав Камчатского края 22.11.2017 направил письмо министру экономического развития и торговли Камчатского края об оптимизации утвержденных в 2017 году ассигнований в рамках реализации инвестиционной программы Камчатского края с 15 000 000 рублей до 47 041 087 рублей.

05.12.2017 Минздрав Камчатского края направил Поликлинике № 3 уведомление о получении дополнительных ассигнований в размере 32 041 087 рублей.

22.12.2017 Поликлиника № 3 направила заявку на финансирование в

Минздрав Камчатского края, на основании которой было осуществлено выделение денежных средств в размере необходимом для заключения контракта.

После чего Поликлиникой № 3 с ООО «Универсал» (как с единственным поставщиком) был заключен государственный контракт от 22.12.2017 № 1/2017 на приобретение недвижимого имущества по цене 46 099 221 рублей (далее - Государственный контракт).

По результатам рассмотрения дела и исследования вышеуказанных обстоятельств Камчатское УФАС России приняло Решение, которым признало в действиях Министерства здравоохранения Камчатского края (далее — Минздрав Камчатского края), ООО «Мастер» и ООО «Универсал», выразившихся в заключении и реализации устного соглашения, направленного на приобретение помещений отделения врача общей практики, которое могло привести к ограничению конкуренции на рынке строительных работ по реконструкции и ремонту зданий, нарушение пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

По результатам рассмотрения жалобы ООО «Мастер» на решение и предписание Камчатского УФАС России от 19.02.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 021-05/12-18А, Апелляционная коллегия установила следующее.

Согласно пункту 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

В соответствии с Разъяснениями № 3 Президиума ФАС России «Доказывание недопустимых соглашений (в том числе картелей) и согласованных действий на товарных рынках, в том числе на торгах», утвержденными протоколом Президиума ФАС России от 17.02.2016 № 3, факт заключения ограничивающего конкуренцию соглашения может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств.

Кроме того, согласно «Обзору по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере», утвержденному Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 16.03.2016, факт заключения хозяйствующими субъектами ограничивающего соглашения может быть доказан только с использованием совокупности доказательств, в том числе включая фактическое поведение хозяйствующих субъектов.

В соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции, соглашение — это договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Следовательно, при квалификации тех или иных действий хозяйствующих субъектов в качестве соглашения, обязательным является наличие и доказанность волеизъявления всех сторон соглашения. Применительно к статье 16 Закона о защите конкуренции — органа власти (организации, осуществляющий функции органов власти) и хозяйствующего субъекта (хозяйствующих субъектов).

Так, данный вывод подтверждается постановлением Арбитражного суда Московского округа от 25.12.2019 № Ф05-19097/2019 по делу № А40-258627/18-92-2830, в котором указано, что соглашение (исходя из пункта 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции) является согласованным волеизъявлением двух или более участников.

По результатам анализа материалов дела № 021-05/12-18А установлена следующая совокупность выявленных Камчатским УФАС России косвенных доказательств заключения антиконкурентного соглашения между Минздравом Камчатского края, ООО «Мастер» и ООО «Универсал»:

- фактическое осуществление ответчиками действий, направленных на заключение Государственного контракта, после получения предложения ПАО «Сбербанк России» о продаже подходящих помещений;
- отсутствие экономического обоснования действий ООО «Мастер» по проведению работ по капитальному ремонту недвижимого имущества под отделение врача общей практики;
- отсутствие экономического обоснования действий ООО «Универсал» по приобретению у ООО «Мастер» недвижимого имущества, предназначенного для осуществления медицинской деятельности;
- заключение Государственного контракта в отсутствие соглашения о

предоставлении субсидии Поликлинике № 3 (не подписано Поликлиникой № 3);

- осуществление реконструкции объектов недвижимого имущества по Техническому заданию, подготовленному Поликлиникой № 3 по поручению Минздрава Камчатского края, до принятия соответствующего решения, предусмотренного пунктом 31 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».

Имеющаяся в материалах дела и описанная в Решении совокупность доказательств, по мнению Апелляционной коллегии, является достаточной для установления в действиях Минздрава Камчатского края, ООО «Мастер» и ООО «Универсал» нарушений пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного, Апелляционная коллегия приходит к выводу, что решение Камчатского УФАС России от от 19.02.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 021-05/12-18А не нарушает единообразие практики применения антимонопольного законодательства.

Апелляционная коллегия отклоняет довод Жалобы о нарушении Камчатским УФАС России в рамках рассмотрения дела порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке.

Установлено, что в материалах дела содержится Аналитический отчет от 24.01.2020, подготовленный Камчатским УФАС России по итогам проведения анализа состояния конкуренции на рынке строительных работ по реконструкции и ремонту зданий.

Указанный анализ состояния конкуренции включал в себя следующие этапы: определение временного интервала исследования товарного рынка; определение продуктовых границ товарного рынка; определение географических границ товарного рынка.

Согласно части 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

В соответствии с пунктом 10.8 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 по делам, возбужденным по признакам нарушения

статьи 16 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции на товарном рынке включает следующие этапы: определение временного интервала исследования товарного рынка; определение продуктовых границ товарного рынка; определение географических границ товарного рынка.

Таким образом, Камчатским УФАС России в рамках рассмотрения Дела был надлежащим образом и в необходимом объеме проведен анализ состояния конкуренции на товарном рынке строительных работ по реконструкции и ремонту зданий.

Апелляционной коллегией также отклоняется довод Жалобы о не исследовании Камчатским УФАС России вопроса о наличии нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции также в действиях Поликлиники № 3, в связи со следующим.

В Решении Камчатским УФАС России сделан вывод о том, что являющаяся заказчиком по Государственному контракту Поликлиника № 3 не обладала необходимыми полномочиями для самостоятельного осуществления рассматриваемой в деле имущественной сделки, в то время как Минздрав Камчатского края обладал соответствующими полномочиями, в том числе по распоряжению денежными средствами, что подтверждается Положением о Министерстве здравоохранения Камчатского края. Поликлиника № 3, являясь подведомственным Минздраву Камчатского края учреждением, выполняла указания (поручения) своего учредителя и согласовывала с ним свои действия в рамках мероприятий, направленных на заключение Государственного контракта.

Также следует отметить, что в материалах дела отсутствуют и не были представлены сторонами по делу какие-либо документы, свидетельствующие о наличии волеизъявления со стороны Поликлиники № 3 к совершению действий, направленных на исполнение конкурентного соглашения.

При этом, Решением установлено, что представленные Минздравом Камчатского края письмом от 21.01.2020 № 21.21/577 копии Соглашения о порядке и условиях предоставления субсидии на реализацию инвестиционных мероприятий от 04.10.2017 и Дополнительное соглашение от 05.12.2017 к указанному соглашению от 04.10.2017 не подписаны Поликлиникой № 3. Указанное, по мнению Апелляционной коллегии, свидетельствует о том, что у Поликлиники отсутствовала заинтересованность в получении соответствующей субсидии, которая обеспечивала возможность заключения Государственного контракта.

Относительно довода Жалобы о незаконности Предписания, в том числе

в связи с его ненаправленностью на устранение выявленного нарушения, Апелляционная коллегия сообщает следующее.

Согласно пункту 1 Предписания ответчикам по Делу предписано с даты выдачи предписания не допускать действия, которые могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Конкретные действия, необходимые для исполнения пункта 1 Предписания указаны Камчатским УФАС России в пункте 2 предписания, в соответствии с которым ответчикам по делу предписано в срок до 31 декабря 2020 года с момента получения Предписания осуществлять следующие действия:

- Министерству здравоохранения Камчатского края предварительно информировать Камчатское УФАС России о планируемых Министерством и подведомственными ему учреждениями закупках объектов недвижимого имущества, работ по строительству, реконструкции и ремонту зданий;

- ООО «Мастер» и ООО «Универсал» информировать Камчатское УФАС России о приобретении объектов недвижимого имущества (в пятидневный срок с момента совершения сделки) и о планируемых сделках по продаже объектов недвижимого имущества государственным и муниципальным заказчикам в рамках Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд».

Согласно пункту 16 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 16.03.2016 (далее - Обзор), предписание, вынесенное антимонопольным органом по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, может содержать требования, направленные на недопущение в будущем действий, аналогичных выявленному нарушению.

Также исходя из пункта 16 Обзора, предписание в части требований, направленных на предупреждение аналогичных нарушений в будущем, должно содержать конкретные указания.

Учитывая изложенное, по мнению Апелляционной коллегии, Предписание содержит в себе (в пункте 2) указание на конкретные действия, которые необходимо совершить ответчикам по Делу, для недопущения последствий, описанных в пункте 1 Предписания, в связи с чем

Предписание является законным и обоснованным.

На основании изложенного, Апелляционная коллегия приходит к выводу, что на решение и предписание Камчатского УФАС России от 19.02.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 021-05/12-18А не нарушает единообразие практики применения антимонопольного законодательства.

Согласно части 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции по итогам рассмотрения жалобы на решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа коллегиальный орган вправе: оставить жалобу без удовлетворения; отменить решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа; изменить решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 1 части 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Апелляционная коллегия

РЕШИЛА:

оставить жалобу ООО «Мастер» на решение и предписание Камчатского УФАС России от 19.02.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 021-05/12-18А без удовлетворения.

_____ «<...>»

Председатель
Апелляционной коллегии

_____ «<...>»

Заместитель председателя
Апелляционной коллегии

_____ «<...>»

Члены
Апелляционной коллегии:

«<...>»

«<...>»