

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

### ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА №064/01/16-1253/2020

3 марта 2021 года

г. Саратов

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

1. - заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;
2. - начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;
3. - ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

в присутствии:

- представителя Администрации Екатериновского муниципального района Саратовской области (доверенность №3370 от 22.09.2020);
- директора Благотворительного фонда содействия деятельности в сфере культуры и искусства «Содействие»,

рассмотрев дело № 064/01/16-1253/2020 в отношении Администрации Екатериновского муниципального района Саратовской области (ИНН 6412004358), Екатериновского районного собрания Екатериновского муниципального района Саратовской области (ИНН 6412904380), Благотворительного фонда содействия деятельности в сфере культуры и искусства «Содействие» (ИНН 6412002128), ООО «Орбита-М» (ИНН 6449001755), ООО «ТРЕСТ 7» (ИНН 6449091741) по признакам нарушения ч. 4 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции», руководствуясь статьей 48.1 Закона о защите конкуренции,

### УСТАНОВИЛА:

В Саратовское УФАС России поступило представление прокуратуры Екатериновского муниципального района Саратовской области на действия администрации Екатериновского района при строительстве дома культуры в р.п. Екатериновка.

**В ходе анализа представленных документов и материалов установлено следующее.**

30.08.2018 создан Благотворительный фонд содействия деятельности в сфере культуры и искусства «Содействие» (Далее - БФ «Содействие», Фонд, ИНН: 6412002128). Директором Фонда является Б.

Из устава БФ «Содействие» следует, что фонд является не имеющей членства унитарной некоммерческой организацией, учрежденной на основе добровольных имущественных взносов учредителей, для достижения общественно полезных целей, предусмотренных уставом. Фонд создан в качестве благотворительной организации в соответствии с законодательством РФ.

Целями деятельности фонда является формирование имущества на основе добровольных взносов и иных, не запрещенных законом поступлений, и направление данного имущества на осуществление благотворительной деятельности.

По данным Фонда (исх. № 32 от 19.02.2021) для сбора благотворительных средств на строительство дома культуры в р.п. Екатериновка директором Фонда было написано и отправлено руководителям сельскохозяйственных предприятий, главам крестьянских (фермерских) хозяйств, индивидуальным предпринимателям Екатериновского района информационное письмо. По мере получения информационных писем руководителями всех форм собственности района на счет БФ «Содействие» стали поступать благотворительные пожертвования. Из представленного перечня БФ «Содействие» 100 хозяйствующих субъектов перечислили денежные средства.

В ходе рассмотрения дела представители администрации Екатериновского района пояснили, что за период сбора денежных средств поступило 9,5 млн. рублей.

30.08.2018 в администрацию Екатериновского муниципального района поступило заявление директора Фонда Б. на получение гранта в размере 10 000 000, 00 рублей для финансового обеспечения затрат на проведение мероприятий по строительству дома культуры р.п. Екатериновка, в том числе разработку проектной документации.

Решением Екатериновского районного Собрания от 31.08.2018 № 26-177 внесены изменения и дополнения в решение Екатериновского районного Собрания от 21.12.2017 № 17-22 «О бюджете Екатериновского муниципального района на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов», установлено что субсидии иным некоммерческим организациям не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями, в соответствии с п. 2 ст. 78.1 Бюджетного кодекса РФ, предоставляются на финансовое обеспечение затрат по проведению работ, направленных на строительство Дома культуры в соответствии со сводной бюджетной росписью бюджета Екатериновского муниципального района в пределах бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств путем перечисления средств субсидий на расчетные счета получателей субсидий, открытые в кредитных организациях.

При этом, при принятии указанного решения представительным органом отсутствовал нормативный правовой акт, устанавливающий порядок предоставления грантов в форме субсидий.

Постановлением главы Екатерининского муниципального района от 03.09.2018 № 484 утверждено «Положение о порядке предоставления из бюджета муниципального района гранта в форме субсидии Благотворительному Фонду содействия деятельности в сфере культуры и искусства «Содействие» (Далее - Положение).

Данным Положением также утверждены формы заявления на получение гранта из бюджета муниципального района, форма отчета Управления архитектуры, капитального строительства, экологии и ЖКХ администрации Екатерининского муниципального района об использовании гранта, поручено Управлению архитектуры, капитального строительства, экологии и ЖКХ администрации Екатерининского муниципального района обеспечить заключение соглашения о предоставлении гранта с получателем гранта, осуществлять предоставление гранта в соответствии с настоящим постановлением.

Согласно п. 4 указанного Положения грант расходуется Фондом на проведение мероприятий по созданию дома культуры в р.п. Екатерининка в соответствии с проектной документацией на строительство дома культуры в р.п. Екатерининка, в том числе на разработку проектной документации.

В приложении № 2 указанного Положения содержится утвержденная форма заявления на получение гранта из бюджета муниципального района, которая по структуре идентична заявлению директора БФ «Содействие» Б. на получение гранта в размере 10 000 000, 00 рублей для финансового обеспечения затрат на проведение мероприятий по строительству дома культуры р.п. Екатерининка, в том числе разработку проектной документации, которое подано 30.08.2018, т.е. до принятия Екатерининским Районным Собранием решения от 31.08.2018 № 26-177, и до утверждения «Положения о порядке предоставления из бюджета муниципального района гранта в форме субсидии Благотворительному Фонду содействия деятельности в сфере культуры и искусства «Содействие» (постановление главы Екатерининского муниципального района от 03.09.2018 № 484).

Кроме того, согласно п. 8 названного Положения администрация рассматривает документы, в течение 5 рабочих дней и принимает решение о предоставлении (отказе в предоставлении) гранта.

14.09.2018 между администрацией Екатерининского муниципального района и БФ «Содействие» заключено соглашение № 1 о предоставлении из местного бюджета гранта в форме субсидии в размере 10 000 000 рублей в целях финансового обеспечения затрат на проведение мероприятий по строительству дома культуры в р.п. Екатерининка в соответствии с проектной документацией, в том числе на разработку проектной документации.

19.09.2018 денежные средства в размере 10 000 000, 00 рублей перечислены на счет БФ «Содействие».

20.03.2019 в администрацию Екатерининского муниципального района поступило заявление директора БФ «Содействие» на получение гранта в размере 8 000 000, 00 рублей для финансового обеспечения затрат на выполнение 3 - этапа дома культуры, в том числе на проведение государственной экспертизы проектной документации.

Решением Екатериновского районного Собрания от 25.03.2019 № 243 внесены изменения и дополнения в решение Екатериновского районного Собрания от 14.12.2018 № 213 «О бюджете Екатериновского муниципального района на 2019 год и плановый период 2020-2021 годов».

25.03.2019 между администрацией Екатериновского муниципального района и БФ «Содействие» заключено соглашение № 1 о предоставлении из местного бюджета гранта в форме субсидии в размере 8 000 000 рублей в целях финансового обеспечения затрат на проведение мероприятий по строительству дома культуры в соответствии с проектной документацией на строительство, в том числе на разработку проектной документации.

27.03.2019 денежные средства в размере 8 000 000,00 рублей перечислены на счет БФ «Содействие».

Аналогичным образом в 2019 году администрацией района из местного бюджета предоставлено еще 3 гранта в форме субсидии БФ «Содействие» на те же цели, а именно:

- грант в форме субсидии на сумму 185 000, 00 рублей (Соглашение № 2 от 22.04.2019, решение Екатериновского районного Собрания от 19.04.2019 № 246),
- на сумму 50 000,00 рублей (соглашение № 3 от 19.06.2019, решение Екатериновского районного Собрания от 29.05.2019 № 257);
- на сумму 28 200 000 рублей (соглашение № 4 от 31.07.2019, решение Екатериновского районного Собрания от 31.07.2019 № 267, Закон Саратовской области от 01.07.2019 № 64- ЗСО «О внесении изменений в Закон Саратовской области «Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»).

За период времени с 30.08.2018 по 06.08.2019 администрацией из местного бюджета предоставлено всего 5 грантов в форме субсидии БФ «Содействие» на строительство дома культуры в р.п. Екатериновка на общую сумму 46 435 000 рублей.

Постановление администрации Екатериновского района № 484 от 03.09.2018 об утверждении Положения принято в соответствии со ст. 78.1 БК РФ.

При этом, ст. 78.1 БК РФ регулирует порядок предоставления субсидий (кроме субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности или приобретение объектов недвижимого имущества в государственную (муниципальную) собственность) некоммерческим организациям, не являющимся казенными учреждениями.

В рассматриваемой ситуации субсидии выделялись на строительство объекта капитального строительства, что противоречит ст. 78.1 БК РФ, которая не предусматривает предоставление субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства муниципальной собственности или приобретение объектов недвижимого имущества в муниципальную собственность.

13.09.2018 между БФ «Содействие» и ООО «Орбита-М» (ИНН: 6449001755) заключен договор подряда по выполнению работ по строительству дома культуры в р.п. Екатериновка стоимостью в 10 000 000,00 рублей. Указанные работы проведены, работы оплачены в полном объеме.

Согласно пояснениям ООО «Орбита-М» (исх.№ 105/ОМ-1 от 09.10.2020) в 2019 году между ООО «Орбита-М» и БФ «Содействие» был заключен договор подряда на выполнение работ по строительству Дворца культуры, расположенного на территории Екатериновского района. Обществом представлено коммерческое предложение с отражением цены и сроков возводимого объекта, по результатам рассмотрения приступило к строительству одного из этапов строительства.

Также между БФ «Содействие» и ООО «ТРЕСТ 7» (ИНН: 6449091741) заключены договоры подряда (№2 от 06.11.2018, №3 от 14.01.2019, №4 от 25.04.2019) по выполнению различных этапов работ по строительству дома культуры в р.п. Екатериновка общей стоимостью в 43 200 000,00 рублей.

Согласно пояснениям ООО «Трест 7» (исх. №144 от 09.10.2020) в 2019 году между ООО «Трест 7» и БФ «Содействие» был заключен ряд договоров подряда на выполнение этапов строительства Дворца культуры, расположенного на территории р.п. Екатериновка. Обществом представлено коммерческое предложение по видам работ с указанием стоимости производимых работ в сторону БФ «Содействие», тем самым по результатам рассмотрения и ранжирования цены присвоено первое место. Источником финансирования данного проекта выступают средства БФ «Содействие», указанного в договоре подряда. Фондом представлено разрешение на строительство и выделен участок под строительство объекта, что являлось основанием для выполнения работ. Общество указывает, что работы выполнены в полном объеме, в соответствии с проектно-сметной документацией, в сопровождении строительного контроля.

Помимо прочего, БФ «Содействие» в рамках договора от 15.08.2019 с ООО «Специализированное научно-исследовательское предприятие строительных технологий» по осуществлению строительного контроля перечислены денежные средства в размере 230 000, 00 рублей, в рамках договора от 13.11.2019 с ООО «Саратовское БТИ» по проведению технической инвентаризации перечислены денежные средства в размере 22 400, 00 рублей, в рамках договора от 18.02.2019 с ГАУ «Саратовский региональный центр экспертизы в строительстве» на проведение государственной экспертизы перечислены денежные средства в размере 571 790, 00 рублей, а также в рамках договора от 23.05.2019 с ГАУ «Саратовский региональный центр экспертизы в строительстве» на проведение проверки достоверности сметной стоимости перечислены денежные средства в размере 20 000, 00 рублей.

В соответствии с ч. 19.1 ст. 15 Федерального закона от 06.10.2003 ФЗ-131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения муниципального района относится создание условий для обеспечения поселений, входящих в состав муниципального района, услугами по организации досуга и услугами организаций культуры.

Согласно ч. 2 ст. 18 Закона об организации местного самоуправления финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов.

В силу ч. 1 ст. 72 БК РФ закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) данный федеральный закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, в части, касающейся.

Под муниципальным заказчиком в ст. 3 Закона о контрактной системе понимается 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.

В свою очередь, бюджетные обязательства - расходные обязательства, подлежащие исполнению в соответствующем финансовом году (ст. 6 БК РФ).

Таким образом, учитывая, что строительство дома культуры является муниципальной нуждой, расходование бюджетных средств на строительство и разработку документации должно производиться в соответствии с требованиями законодательства о контрактной системе.

По данным Администрации (№ 238 от 29.01.2021) на нежилое здание дома культуры с кадастровым номером 64:12:120431:14 зарегистрировано право муниципальной собственности за Екатериновским муниципальным районом, о чем свидетельствует запись о государственной регистрации права № 64:12:120431:14-64/001/2020-1 от 23.06.2020. Данный объект передан в оперативное управление Районному муниципальному учреждению культуры «Екатериновское межпоселенческое социально-культурное объединение», запись государственной регистрации права оперативного управления № 64:12:120431:14-64/015/2020-2 от 25.06.2020.

Данное обстоятельство в очередной подтверждает, что строительство дома культуры относится к муниципальным нуждам Екатериновского муниципального района.

В п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции определено, что 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.

Как следует из п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции, признаки ограничения конкуренции - 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, а также иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Осуществление закупки является публичной конкурентной процедурой, результатом которой является выбор победителя из числа нескольких претендентов – участников закупки.

Победитель, исполнитель муниципальной закупки может быть определён после завершения процедуры закупки. В условиях осуществления государственных (муниципальных) закупок никакие отношения по поводу предмета закупки между исполнителем и заказчиком до завершения процедуры определения поставщика не могут существовать. Иное положение вещей противоречит целям государственных (муниципальных) закупок, основанным на принципах развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности, расширения возможности для участия физических и юридических лиц в размещении заказов, предотвращения коррупции.

Неприменение конкурсных процедур и представление гранта БФ «Содействие» на основании Положения и решений Екатериновского районного Собрания противоречит нормам антимонопольного законодательства и законодательства о контрактной системе, предусматривающих проведение закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Кроме того, необходимо отметить, что принятие администрацией Положения препятствует добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между потенциальными участниками торгов, что в свою очередь приводит к невозможности экономии бюджетных средств.

Государственные и муниципальные заказчики обязаны осуществлять все виды закупок на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг согласно требованиям, установленным в Законе о контрактной системе.

Предоставление субсидий на возмещение затрат в связи с осуществлением деятельности по решению отдельных вопросов местного значения нарушает принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств, а также принцип адресности и целевого характера бюджетных средств, заложенные в статьях 34, 38 БК РФ.

Несоблюдение указанного в Законе о контрактной системе порядка осуществления закупок для муниципальных нужд, является нарушением названного Федерального закона, а также может привести к устранению

конкуренции среди хозяйствующих субъектов и созданию преимуществ отдельным хозяйствующим субъектам.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их не проведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены лица, желающие поставлять товары, выполнять работы, оказывать услуги, получив доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Из объяснений главы Екатериновского муниципального района З. следует, что инициатива постройки дома культуры исходила от Правительства области, это было решение Губернатора области. Он простроен для муниципальных нужд, а именно обеспечения предоставления населению культурного досуга. Инициатива создания БФ «Содействие» исходила от администрации Екатериновского района. Обусловлено это тем, что изначально в бюджете не было столько денег на строительства такого объекта. Финансирование шло из области – 28,2 млн. рублей, спонсорские взносы – 9,5 млн. рублей, местный бюджет – 18 млн. рублей (взят кредит у области).

Также З. поясняет, что директором БФ «Содействие» назначена Б., которая работает в должности заместителя МУ «Хозяйственная эксплуатационная группа» (далее – МУ «ХЭГ»), учредителем является администрация. По всем направлениям работы фонда помощь оказывали сотрудники администрации, в том числе юридическое сопровождение, финансовое, подготовка сметной документации и т.д. Застройщиками по данному объекту являлись ООО «Орбита-М» и ООО «Трест 7». Предварительно в администрацию приезжали представители ООО «Орбита-М» и ООО «Трест 7», с которыми обговаривались процедуры заключения договоров, осуществление строительства и иные вопросы.

По вопросу представления Б. заявления на получения гранта до издания Положения З. поясняет, что именно в это время была определена необходимость написания данного заявления, так как с области пришли кредитные деньги и они могли предоставить их БФ «Содействие». Причиной создания фонда и строительства дома культуры по такому механизму являлось отсутствие данных денежных средств в бюджете.

Аналогичные объяснения дала заместитель главы администрации Екатериновского района В.

Из объяснения начальника финансового управления администрации Екатериновского района Ж. следует, что из представленных БФ «Содействие» 46 435 000,00 рублей: 18 000 000,00 рублей – получены в кредит от области, 28 200 000,00 рублей – межбюджетный трансферт, 235 000,00 рублей – из местного бюджета.

Согласно пояснениям БФ «Содействие» (исх. № 30 от 08.10.2020) для выполнения поставленной задачи, а также во исполнение поручений Губернатора Саратовской области Р., был осуществлен визит в р.п. Дергачи Саратовской области, в целях аналогического строительства районного дома культуры в р.п. Екатериновка, поскольку данные дома культуры планировались быть идентичными,



проектно-сметная документация на строительство районного дома культуры в р.п. Екатериновка была использована в качестве основы для строительства.

Из объяснений Б. заместителя директора МУ «Хозяйственная эксплуатационная группа», директора БФ «Содействие» следует, что инициатором создания фонда является администрация. Ее попросили создать фонд для постройки дома культуры. Целью создания фонда является строительства дома культуры в отсутствие нежелательных подрядчиков, которые могли бы принять участие в торгах. После получения денежных средств 18.09.2019 Б. самостоятельно перечислила денежные средства ООО «Орбита-М», хотя работы они выполнили к концу года. Это обусловлено тем, что во всех договорах с ООО «Орбита-М» и ООО «Трест 7» стоят пункты о перечислении авансового платежа в 100% размере. Договор подряда №2 от 06.11.2018 с ООО «Трест 7» на выполнение второго этапа строительства оплачен за счет пожертвований и из средств бюджета. Вопрос о том, с кем заключать договоры не стоял. Изначально понимали, что работать должны именно эти организации, поскольку ранее данные организации занимались строительством ДК в п. Дергачи.

Кроме того, Администрация в своих пояснениях (исх. №30 от 08.10.2020) указывает, что инициатором соглашения между Администрацией Екатериновского муниципального района Саратовской области, Екатериновским районным Собранием Екатериновского муниципального района Саратовской области и БФ «Содействие» была администрация Екатериновского района Саратовской области.

В Правление фонда помимо учредителя Б. входит Е. (директор МУДО «ДЮСШ»).

В попечительском совете фонда:

-П. (директор ГАУ СО «КЦСОН Екатериновского района»),

-С. (начальник управления образования при администрации Екатериновского района),

-Е. (директор МУДО «ДЮСШ»).

При этом, П. (член попечительского совета) одновременно является депутатом Екатериновского районного Собрания от Екатериновского муниципального образования. В связи с чем, входит в представительный (законодательный) орган Екатериновского района, который принимает решения о предоставлении фонду бюджетных средств.

Согласно п. 4 ст. 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.

Установленный указанной нормой запрет ориентирован на органы публичной власти и распространяется на акты и действия указанных органов в сфере публичных правоотношений. Этот запрет преследует цель предотвращения негативного влияния органов власти на конкурентную среду с помощью административных, властных методов воздействия, в том числе путём соглашения с хозяйствующим субъектом.

Под соглашением понимается договорённость в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договорённость в устной форме (пункт 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Законом о защите конкуренции не установлены специальные требования к форме соглашения хозяйствующих субъектов, направленного на ограничение конкуренции. Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в постановлении от 21 декабря 2010 года № 9966/10 разъяснил, что Закон о защите конкуренции содержит специальное определение понятия соглашения для целей применения антимонопольного законодательства. Нормы Гражданского кодекса Российской Федерации применению в данном случае не подлежат.

В пункте 9 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утверждённого Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16 марта 2016 года, разъяснено, что факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством, включая требования к форме и содержанию сделок, и может быть доказан в том числе с использованием совокупности иных доказательств, в частности фактического поведения хозяйствующих субъектов. Законодательством не определено и не может быть определено, какие доказательства его подтверждают, а также не установлены и не могут быть установлены требования к форме подтверждающих документов.

Антиконкурентное соглашение подобно сделке, которая может быть совершена устно и считается в соответствии с пунктом 2 статьи 158 Гражданского кодекса Российской Федерации совершённой также в том случае, когда из поведения лица явствует его воля совершить сделку. Поэтому с учётом фактических действий сторон подобное устное соглашение может быть признано заключённым, исполняющимся или исполненным.

Таким образом, соглашение по смыслу антимонопольного законодательства не равнозначно понятию гражданско-правового договора. Соглашение является выражением воли двух или более участников. Согласованность выражается, во-первых, в осведомлённости каждого из участников о намерении другого участника действовать определённым образом. Во-вторых, согласованность воли невозможна без намерения каждого из участников действовать сообразно с известными ему предполагаемыми действиями других участников. Таковы два неотъемлемых признака соглашения по конкурентному праву.

При этом, помимо письменного и устного соглашения, оно может быть заключено посредством конклюдентных действий.

Пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что 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.

Признаками ограничения конкуренции являются: 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, а также иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке (пункт 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Из анализа имеющихся материалов и сведений следует, что фонд БК «Содействие» был создан непосредственно перед строительством дома культуры, дата создания – 30.08.2018. Создание фонда и перечисление бюджетных денежных средств направлены на обход конкурентных процедур при строительстве дома культуры и ограничение конкуренции на рынках строительных работ и разработке проектной документации.

Представляя бюджетные средства фонду, органы местного самоуправления заведомо понимали, что фонд не будет осуществлять строительство, а к исполнению будут привлечены иные хозяйствующие субъекты, ввиду того, что основным и единственным видом деятельности фонда является предоставление прочих финансовых услуг, кроме услуг по страхованию и пенсионному обеспечению, не включенных в другие группировки (64.99).

Также из открытых данных Государственного реестра саморегулируемых организаций <http://sro.gosnadzor.ru/> и Общероссийской негосударственной некоммерческой организации общероссийское межотраслевое объединение работодателей <http://nopriz.ru/nreesters/chleny-nopriz/> следует, что фонд не является членом СРО, осуществляющих подготовку проектной документации или строительство.

При этом, в данном случае привлечение подрядчиков будет осуществляться за счет бюджетных средств непосредственно Фондом в обход конкурентных процедур.

В свою очередь, учитывая, что директором фонда является Б., которая одновременно является заместителем директора МУ «ХЭГ» (располагается в здании администрации); то обстоятельство, что фонд создан администрацией, а также пояснения должностных лиц администрации и фонда – дальнейшее распределение бюджетных средств между хозяйствующими субъектами невозможно без участия органов местного самоуправления Екатерининского

района.

Согласно Постановлению Правительства РФ от 04.02.2015 N 99 (ред. от 06.08.2020) «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям» (вместе с «Дополнительными требованиями к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, закупки которых осуществляются путем проведения конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, закрытых конкурсов с ограниченным участием, закрытых двухэтапных конкурсов или аукционов») в соответствии с Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» Правительство Российской Федерации постановляет: установить, что к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, закупки которых осуществляются путем проведения конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, закрытых конкурсов с ограниченным участием, закрытых двухэтапных конкурсов или аукционов, предъявляются дополнительные требования согласно приложению N 1. Соответствие участников закупки указанным требованиям подтверждается документами, предусмотренными приложением N 1 к настоящему постановлению.

В случае выполнения работ по строительству, реконструкции объекта капитального строительства, за исключением линейного объекта, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) для обеспечения федеральных нужд превышает 10 млн. рублей, для обеспечения нужд субъектов Российской Федерации, муниципальных нужд - 5 млн. рублей установлено дополнительное требование к участникам закупки, а именно: наличие за последние 5 лет до даты подачи заявки на участие в закупке опыта исполнения (с учетом правопреемства) одного контракта (договора) на выполнение работ по строительству, реконструкции объекта капитального строительства (за исключением линейного объекта).

Согласно информации с сайта <https://zakupki.gov.ru/> ООО «Орбита-М» не имеет опыта исполнения контракта (договора) на выполнение работ по строительству.

В связи с чем, в случае проведения закупки в порядке Закона о контрактной системе ООО «Орбита-М» не смогло бы документально подтвердить опыт.

В соответствии с п. 3.2 Договора подряда между БФ «Содействие» и ООО «Орбита-М» от 13.09.2018 подрядчик приступает к выполнению работ на следующий день после подписания настоящего договора, получения авансового платежа и передачи Подрядчику строительной площадки и проектно-сметной документации.

В соответствии с п. 3.2 Договора подряда №2 между БФ «Содействие» и ООО «Трест 7» от 06.11.2018 подрядчик приступает к выполнению работ по факту получения предоплаты п. 2.3 настоящего договора, либо авансового платежа и передачи Подрядчику строительной площадки и проектно-сметной документации.

Кроме того, заключение гражданско-правового договора вместо муниципального контракта исключает для ООО «Орбита-М» и ООО «Трест 7» возникновение риска включения в реестр недобросовестных поставщиков, подрядчиков, исполнителей, предусмотренный Законом о контрактной системе.

В связи с чем, ООО «Орбита-М» и ООО «Трест 7» было выгодно выполнять работы по строительству дома культуры, заключив договоры подряда с БФ «Содействие».

Также как следует из материалов дела представили ООО «Трест 7» и ООО «Орбита-М» приезжали в администрацию для обсуждения процедуры заключения договоров. В связи с чем, не могли не обладать данными, что строительство дома культуры производится в целях обеспечения муниципальных нужд.

Таким образом, действия:

- администрации по изданию Постановления от 03.09.2018 № 484, которым утверждено «Положение о порядке предоставления из бюджета муниципального района гранта в форме субсидии Благотворительному фонду содействия деятельности в сфере культуры и искусства «Содействие»,
- Екатериновского районного Собрания по принятию вышеупомянутых решений о предоставлении Фонду бюджетных денежных средств,
- действия фонда по освоению бюджетных денежных средств путем заключения договоров с подрядчиками, по оплате работ в полном объеме,
- ООО «Орбита-М, ООО «ТРЕСТ 7» по заключению договоров подряда на выполнение работ по строительству Дома культуры, расположенного на территории Екатериновского района, по получению денежных средств по оплате работ в полном объеме, по предварительному посещению администрации для обсуждения процедуры заключения договоров, осуществления строительства и иных вопросов направлены на обход конкурентных процедур при строительстве дома культуры, создают преимущественные условия осуществления хозяйственной деятельности для ООО «Орбита-М» и ООО «Трест 7», исключают экономию бюджетных средств, могут привести к ограничению конкуренции на рынках строительных работ и разработке проектной документации на территории Саратовской области,

Указанные действия не могли быть реализованы без наличия между данными лицами антиконкурентного соглашения.

Учитывая изложенное, в действиях администрации, Екатериновского районного Собрания, БФ «Содействие», ООО «Орбита-М, ООО «ТРЕСТ 7» содержатся признаки нарушения п. 4 ст. 16 Закона о защите

В рамках рассмотрения дела №064/01/16-1253/2020 Комиссией Саратовского УФАС России был проведен анализ состояния конкуренции в необходимом объеме, в результате которого было установлено, что рынки строительных работ и разработки проектной документации на территории Саратовской области являются конкурентными.

Временным интервалом анализа состояния конкуренции явился интервал с 30.08.2018 по 06.08.2019.

Географическими границами исследуемого рынка явились границы Саратовской области.

Продуктовыми границами исследуемых рынков являются строительные работы и разработка проектной документации.

Указанные ранее обстоятельства свидетельствуют о том, что действия администрации, Екатериновского районного Собрания, БФ «Содействие», ООО «Орбита-М, ООО «ТРЕСТ 7» не было самостоятельным или случайным, а являлось следствием заключения и участия в антиконкурентном соглашении, направленном на ограничение доступа хозяйствующих субъектов на рынок строительных работ и рынок разработки проектной документации.

В связи с изложенным, Комиссия Саратовского УФАС России по рассмотрению дела № 064/01/16-1253/2020 о нарушении антимонопольного законодательства, учитывая совокупность имеющихся доказательств, приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия Администрации Екатериновского муниципального района, Екатериновского районного Собрания, БФ «Содействие», ООО «Орбита-М, ООО «ТРЕСТ 7» по признакам нарушения п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции.