

КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии»
663650, Красноярский край, Ирбейский
район, с.Ирбейское,
ул. Ленина, 12

ООО «Сиблидерстрой»
660015, Красноярский край,
Емельяновский район, п.Солонцы, мкр.
Чистые пруды, пер. Ручейный, д. № 16

Служба финансово-экономического
контроля в сфере закупок Красноярского
края

660048, г. Красноярск, ул. Карла Маркса,
122

РЕШЕНИЕ

по делу № 92-16-19 (024/01/16-1001/2019)

«28» октября 2019 года

г. Красноярск

Резолютивная часть решения оглашена на заседании Комиссии 28.10.2019

В полном объеме решение изготовлено 28.10.2019

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – <...>, заместитель руководителя управления – начальник контрольного отдела; члены Комиссии – <...>, начальник правового отдела, <...>, специалист – эксперт отдела контроля закупок, рассмотрев дело № 92-16-19, возбужденное в отношении Краевого государственного казенного учреждения «Ирбейский отдел ветеринарии» (ИНН/ОГРН 2411028503/1182468020019), юридический адрес: 663650, Красноярский край, Ирбейский район, с. Ирбейское, ул. Ленина, 12 (далее – КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии») и ООО «Сиблидерстрой» юридический адрес: 660015, Красноярский край, Емельяновский район, п. Солонцы, мкр. Чистые пруды, пер. Ручейный, д. № 16 по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции»),

в присутствии представителя КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» < ... > по

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

УСТАНОВИЛА:

Настоящее дело возбуждено приказом Красноярского УФАС России № 195 от 15.07.2019 по результатам рассмотрения обращения Службы финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок Красноярского края (исх. № 101-1093 от 26.06.2019 вх. № 11457 от 01.07.2019) о нарушении антимонопольного законодательства при проведении закупок на оказание услуг по ремонту гаража КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии».

Определением от 29.07.2019 о назначении рассмотрения дела № 92-16-19 о нарушении антимонопольного законодательства, к участию в рассмотрении дела в качестве ответчиков привлечены: КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» и ООО «Сиблидерстрой», рассмотрение дела назначено на 29.08.2019.

Определением от 29.08.2019 об отложении рассмотрения дела рассмотрение дела отложено на 23 сентября 2019 года.

В рамках рассмотрения настоящего дела КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» представило письменные пояснения, согласно которым с вменяемым нарушением не согласно. Факт заключения муниципальных контрактов № 4 от 18.02.2019, № 5 от 01.03.2019, № 8 от 05.04.2019, № 10 от 06.05.2019, № 13 от 23.05.2019 подтвердили. Обосновывают непроведение конкурентных способов выбора поставщика услуг, отсутствием строительных компаний. Вместе с тем утверждают, что на ремонт гаража КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» были запрошены сметы у ООО «Сиблидерстрой», ООО «Сибмаркет». Наиболее выгодными были условия, предоставленные в локальном сметном расчете ООО «Сиблидерстрой».

В рамках рассмотрения настоящего дела ООО «Сиблидерстрой» предоставило письменные пояснения, согласно которым в 2018 году по средствам телефонной связи руководству КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» обратилось в ООО «Сиблидерстрой» с просьбой оценки стоимости ремонта гаража КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии», расположенного в с.Ирбейской Ирбейского района Красноярского края. По итогам фактической оценки строительных работ, в адрес КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» была направлена смета с указанием цены и объема строительных работ по ремонту гаража. В 2019 на основании пункта 4 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» между КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» и ООО «Сиблидерстрой» были заключены контракты № 4 от 18.02.2019, № 5 от 01.03.2019, № 8 от 05.04.2019, № 10 от 06.05.2019, № 13 от 23.05.2019. В настоящее время, контракты исполнены и оплачены в полном объеме.

Определением от 23.09.2019 рассмотрение дела № 92-16-19 отложено на 28.10.2019 в связи с принятием заключения об обстоятельствах дела.

Копия заключения об обстоятельствах дела направлена в адрес лиц, участвующих в деле 27.09.2019 исх. № 15533.

КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» и ООО «Сиблидерстрой» возражений на заключение об обстоятельствах дела не направлялось.

При рассмотрении дела № 92-16-19 Комиссией установлены следующие, имеющие

значение для рассмотрения дела, обстоятельства.

В период с 18.02.2019 по 23.05.2019 между КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» и ООО «Сиблидерстрой» были заключены 5 контрактов, предметом которых является осуществление работ по ремонту гаража, перекрытия и кровли в гараже КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» по адресу: Красноярский край, Ирбейский район, с. Ирбейское, ул. Ленина, д. 12.

Из преамбулы контрактов № 4 от 18.02.2019, № 5 от 01.03.2019, № 8 от 05.04.2019, № 10 от 06.05.2019, № 13 от 23.05.2019 следует, что они заключены в соответствии с требованиями пункта 4 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – ФЗ «О контрактной системе»), согласно которому, закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую триста тысяч рублей

Таблица 1. Контракты на осуществление работ по ремонту гаража, перекрытия и кровли в гараже КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» по адресу: Красноярский край, Ирбейский район, с. Ирбейское, ул. Ленина, д. 12, заключенные в период с 18.02.2019 по 23.05.2019.

Номер контракта	Цена контракта (руб.)
02.2019	4 99 806,00
03.2019	5 99 992,00 Предметом контракта является выполнение работ по ремонту кровли в гараже КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» по адресу: Красноярский край, Ирбейский район, с. Ирбейское, ул. Ленина, д. 12
04.2019	8 99 972,00 Предметом контракта является выполнение работ по ремонту кровли в гараже КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» по адресу: Красноярский край, Ирбейский район, с. Ирбейское, ул. Ленина, д. 12
05.2019	10 99 971,00 Предметом контракта является выполнение работ по ремонту гаража КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» по адресу: Красноярский край, Ирбейский район, с. Ирбейское, ул. Ленина, д. 12
05.2019	13 99 544,00 Предметом контракта является выполнение работ по ремонту гаража КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» по адресу: Красноярский край, Ирбейский район, с. Ирбейское, ул. Ленина, д. 12

Предметом контракта является выполнение работ по ремонту гаража КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» по адресу: Красноярский край, Ирбейский район, с. Ирбейское, ул. Ленина, д. 12

Общая сумма указанных контрактов составляет 499 285 (Четыреста девяносто девять тысяч двести восемьдесят пять) рублей 00 копеек.

Источником финансирования выступают средства бюджета Красноярского края.

Государственные контракты №№ 4 от 18.02.2019, 5 от 01.03.2019, 8 от 05.04.2019, 10 от 06.05.2019, 13 от 23.05.2019 заключены в короткий период времени и направлены на достижение единой хозяйственной цели, приобретателем по ним является одно и то же лицо, имеющее единый интерес, предметом являются – идентичные услуги, в связи с чем, они фактически образуют единую сделку, оформленную рядом самостоятельных договоров без проведения публичных процедур, что является существенным нарушением ФЗ «О контрактной системе», так как препятствует развитию добросовестной конкуренции и эффективному использованию бюджетных денежных средств.

Комиссия, исследовав материалы дела, ознакомившись с позицией ответчиков, отмечает следующее.

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

Согласно Уставу КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии», является некоммерческой организацией, созданной для выполнения государственных функций и услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий службы по ветеринарному надзору Красноярского края по осуществлению задач в области ветеринарии, а также осуществление государственного ветеринарного надзора на территории Ирбейского района. Такие полномочия, является исключительными полномочиями государственных органов.

Согласно части 1 статьи 525 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) и части 1 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) размещение заказов на поставки товаров для государственных нужд осуществляется в соответствии с ФЗ «О контрактной системе».

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 силу пункта 7 статьи 3 ФЗ «О контрактной системе» под заказчиком понимается государственный или муниципальный заказчик либо в соответствии с частями 1 и 2.1 статьи 15 настоящего Федерального закона бюджетное учреждение, государственное, муниципальное унитарные предприятия, осуществляющие закупки.

Государственным заказчиком, в соответствии с пунктом 5 указанной статьи, является государственный орган (в том числе орган государственной власти), Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос», орган управления государственным внебюджетным фондом либо государственное казенное учреждение, действующие от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации и осуществляющие закупки.

Таким образом, государственное казенное учреждение, которым является КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии», обязано осуществлять закупки для собственных

нужд в соответствии с положениями ФЗ «О контрактной системе».

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;

Согласно разделу 1 контрактов №№ 4 от 18.02.2019, 5 от 01.03.2019 исполнитель принимает на себя обязательства по ремонту перекрытия и кровли гаража КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии». Согласно разделу 1 контрактов №№ 8 от 05.04.2019, 10 от 06.05.2019, 13 от 23.05.2019 исполнитель принимает на себя обязательства по ремонту гаража КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии». Из указанных контрактов следует, что гараж КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» находится по адресу: Красноярский край, Ирбейский район, с. Ирбейское, ул. Ленина, д. 12.

Таким образом, государственные контракты №№ 4 от 18.02.2019, 5 от 01.03.2019, 8 от 05.04.2019, 10 от 06.05.2019, 13 от 23.05.2019 содержат взаимосвязанные перечни услуг по выполнению работ по ремонту перекрытия и кровли, а также один адрес исполнения - гараж КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии», расположенный по адресу: Красноярский край, Ирбейский район, с. Ирбейское, ул. Ленина, д. 12.

Помимо идентичного предмета контракты №№ 4 от 18.02.2019, 5 от 01.03.2019, 8 от 05.04.2019, 10 от 06.05.2019, 13 от 23.05.2019 содержат условия об одинаковом порядке расчета (безналичный).

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.

По статье 93 ФЗ «О контрактной системе» закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком на сумму, не превышающую ста тысяч 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 4 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе», в том числе в случаях, когда предметом контрактов является приобретение одних и тех же товаров, работ, услуг.

Вместе с тем, в соответствии со статьей 6 ФЗ «О контрактной системе» контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

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.

При проведении торгов имеет место состязательность участников, конкурирующих между собой за право заключить договор и стремящихся выдвинуть организатору торгов наиболее выгодные условия договора по поставке товаров, выполнению работ или оказанию услуг. Именно торги позволяют максимально использовать механизм конкуренции и состязательности участников, достигая наиболее выгодных результатов, выдвигая более жесткие требования и условия по гарантиям исполнения, что и отвечает юридической природе торгов.

Частью 5 статьи 24 ФЗ «О контрактной системе» предусмотрено, что заказчики не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Часть 2 статьи 8 ФЗ «О контрактной системе» устанавливает запрет на совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям ФЗ «О контрактной системе», в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Указанная правовая позиция отражена, в том числе в Письме Минэкономразвития России от 06.12.2016 № Д28и-3204, от 14.07.2016 № Д28и-1805.

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

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

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

При проведении торгов имеет место состязательность участников, конкурирующих между собой за право заключить договор, и стремящихся выдвинуть организатору торгов наиболее выгодные условия договора по поставке товаров, выполнению работ или оказанию услуг. Именно торги позволяют максимально использовать механизм конкуренции и состязательности участников, достигая 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.

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.

Частью 1 статьи 3 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции») предусмотрено, 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 4 статьи 16 ФЗ «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.

Под соглашением согласно пункту 18 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Анализ вышеназванных норм права позволяет сделать вывод, что соглашения, которые приводят или могут привести к ограничению доступа на товарный рынок хозяйствующих субъектов могут быть совершены как в письменной, так и в устной форме. Сама возможность заключения соглашения между хозяйствующими субъектами, если такое соглашение приводит или может привести к ограничению

конкуренции, рассматривается законодателем как общественно опасное деяние, имеющее квалифицирующее значение для констатации факта нарушения антимонопольного законодательства. Наличие или угроза наступления негативных последствий в результате заключения такого соглашения презюмируется и не требует отдельного доказывания. Как следует из материалов дела, ООО «Сиблидерстрой» выразила согласие на заключение нескольких контрактов на поставку идентичного товара для единой цели в обход конкурентных процедур, общая сумма которых превышала допустимые пунктом 4 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» суммы закупок у единственного поставщика.

Таким образом, ООО «Сиблидерстрой» сознательно и добровольно заключило соглашение с КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии», недопустимое в соответствии с антимонопольным законодательством, и участвовало в нем, соответственно заключение и реализация спорных контрактов явилось результатом согласованного выражения воли КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» и ООО «Сиблидерстрой».

В соответствии с абзацем 3 пункта 1 статьи 2 Гражданского кодекса Российской Федерации предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке.

Таким образом, ООО «Сиблидерстрой», самостоятельно совершая определенные действия, в частности, заключение контрактов на выполнение строительных работ без анализа правовой основы обязано предполагать возможные последствия своих действий.

В соответствии с пунктом 1 статьи 421 ГК РФ граждане и юридические лица свободны в заключении договора. Согласно пункту 1 статьи 432 ГК РФ договор заключается посредством направления оферты (предложения заключить договор) одной из сторон и ее акцепта (принятия предложения) другой стороной.

Таким образом, вышеуказанные нормы ГК РФ закрепляют принцип свободы договора. Вместе с тем, принцип свободы договора предполагает добросовестность действий его сторон, разумность и справедливость его условий. Свобода договора, предполагая, что стороны действуют по отношению друг к другу на началах равенства и автономии воли и определяют условия договора самостоятельно в своих интересах, при этом не означает, что при заключении договора стороны могут действовать и осуществлять свои права без учета прав других лиц, а также ограничений, установленных ГК РФ и другими законами.

В силу статьи 422 ГК РФ договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом или иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Таким образом, обязанность проверять соответствие положений договора (контракта) и правовых оснований для его заключения действующему законодательству, в том числе ФЗ «О защите конкуренции» и ФЗ «О контрактной системе», возложена на обе стороны договора (контракта).

Заключение договора (контракта), являющегося согласованием воли сторон обо всех существенных условиях, в том числе противоречащих законодательству о контрактной системе и антимонопольному законодательству, свидетельствуют о наличии антиконкурентного соглашения.

По результатам рассмотрения заключенных между КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» и ООО «Сиблидерстрой» муниципальных контрактов установлено, что заказчиком фактически осуществлена закупка взаимосвязанных работ – ремонт гаража КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии», расположенного по адресу: Красноярский край, Ирбейский район, с. Ирбейское, ул. Ленина, д. 12.

Заказчиком по всем вышеуказанным договорам выступает КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии», подрядчиком – ООО «Сиблидерстрой».

Указанные контракты заключены в короткий промежуток времени, имеют одинаковый срок исполнения, направлены на достижение единой цели, приобретателем по ним является одно и то же лицо, имеющее единый интерес, предметом выступают идентичные взаимосвязанные работы, 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 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.

Для определения факта заключения антиконкурентного соглашения необходимо установить как сам товарный рынок, на котором достигнуто соглашение и предполагается влияние на конкуренцию, в его продуктовых и географических границах, так и состав хозяйствующих субъектов, действующих на определенном товарном рынке.

В ходе рассмотрения дела в соответствии с пунктом 10.8 Приказа ФАС России от 28.04.2010 N 220 (ред. от 20.07.2016) «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (Зарегистрировано в Минюсте России 02.08.2010 N 18026) проведен анализ состояния конкуренции на рынке строительных работ на территории Ирбейского района Красноярского края (аналитический отчет от 23.09.2019).

Временной интервал определен исходя из цели исследования – анализа состояния конкурентной среды на указанном рынке в период заключения и исполнения контрактов на выполнение строительных работ для нужд КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии», расположенного на территории Ирбейского района Красноярского края. Границей начала временного периода взята дата заключения государственного контракта № 4 от 18.02.2019. Границей окончания временного периода взята дата заключения государственного контракта № 13 от 23.05.2019 между КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» и ООО «Сиблидерстрой».

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 (услугу), и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

Таким образом, в рассматриваемом случае нарушение антимонопольного законодательства совершено на товарном рынке строительных работ.

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 (услугой), в том смысле, какой в него вкладывает ФЗ «О защите конкуренции», понимаются работы по ремонту объектов капитального строительства. За границы товарного рынка строительных работ в данном случае следует принять указанный товар. При этом, оценивая границы товарного рынка, определение границ товарного рынка основывается на мнении покупателей о взаимозаменяемости товаров, составляющих одну товарную группу. Мнение покупателей может определяться путем анализа предмета договоров, на основании которых осуществляется реализация товара. В рассматриваемом случае предварительное определение товара проведено на основании предмета контрактов, заключенных между КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» и ООО «Сиблидерстрой». На этапе окончательного определения границ исследуемого товарного рынка, подтвердились границы товарного рынка работ по ремонту объектов капитального строительства, определенные на предварительном этапе. Процедура определения географических границ товарного рынка (границ

территории, на которой приобретатель (приобретатели) приобретает или имеет экономическую, техническую или иную возможность приобрести товар и не имеет такой возможности за ее пределами) включает: предварительное определение географических границ товарного рынка; выявление условий обращения товара, ограничивающих экономические возможности приобретения товара приобретателем (приобретателями); определение территорий, входящих в географические границы рассматриваемого рынка строительных работ. Определение географических границ товарного рынка осуществлялось методом установления фактических районов продаж (местоположения приобретателей), хозяйствующих субъектов (продавцов), осуществляющих продажи на рассматриваемом товарном рынке (в предварительно определенных географических границах).

Фактическое местонахождение заказчика – Ирбейский район Красноярского края в границах сельского поселения – с. Ирбейское.

Вместе с тем, в случае, если бы КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» проводило закупку конкурентными способами определения поставщика (исполнителя, подрядчика), извещение о проведении закупки было бы размещено в единой информационной системе в сфере закупок, которое не может содержать требований о нахождении исполнителя в конкретном регионе, и потенциальными исполнителями могли быть любые хозяйствующие субъекты, постоянно оказывающие подобные услуги.

При этом необходимо принимать во внимание, что КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии», чья потребность в соответствующей услуге не может быть удовлетворена вне места нахождения учреждения, осуществляет свою деятельность на территории Ирбейского района Красноярского края. Таким образом, географические границы указанного товарного рынка охватываются территорией Красноярского края.

Потенциальными продавцами (исполнителями) могут быть любые хозяйствующие субъекты, постоянно выполняющие данные работы на всей территории Российской Федерации. Так на территории только Ирбейского района Красноярского края при помощи сервиса www.rusprofile.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Internet» только по основному виду деятельности «41.20 Строительство жилых и нежилых зданий» выявлены следующие потенциальные поставщики строительных услуг: ООО «ИРБСТРОЙСЕРВИС» (юридический адрес: 663650, Красноярский край, Ирбейский район, с. Ирбейское, ул. Ленина, д. 28, ИНН 2416060807); ООО «РУБИКОН» (юридический адрес: 663650, Красноярский край, Ирбейский район, с. Ирбейское, ул. Луговая, д. 4, ИНН 2416006292).

С учетом вышеизложенного, Комиссия пришла к выводу, что рынок строительных работ на территории Ирбейского района Красноярского края является конкурентным среди поставщиков названных услуг.

Учитывая изложенное, отсутствие административных барьеров, вход на анализируемый рынок услуг обусловлен поведением покупателя услуг. В настоящей ситуации, поведение, КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии», направленное на обход установленной обязанности по проведению конкурентных процедур, создает препятствия в доступе потенциальных продавцов товара на рынок.

Следовательно, осуществление закупки на проведение строительных работ без проведения торгов в отсутствие на это правовых оснований приводит к ограничению конкуренции на товарном рынке строительных работ.

Соответственно, предоставление/получение права на осуществления хозяйственной деятельности на анализируемом товарном рынке в приоритетном порядке, оказывает непосредственное влияние на конкуренцию.

В Постановлении Президиума ВАС РФ от 20 сентября 2011 г. N 7905/09 также указано, что открытые торги проводятся с целью привлечения максимально широкого круга участников и получения организатором торгов наибольшей цены за реализуемое право, в связи с чем, не установленное законодательством ограничение в доступе к торгам ущемляет как права каждого желающего принять в них участие, так и интерес организатора торгов в привлечении максимального числа участников, а также публичные интересы.

В Постановлении от 05.04.2011 N 14686/10 по делу N A13-10558/2008 Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации приходит к выводу о том, что в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить доступ к соответствующему товарному рынку, а также выявлены контрагенты, предлагающие наилучшие условия выполнения работ, для обеспечения муниципальных нужд.

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.

Комиссия по рассмотрению дела № 92-16-19, проанализировав доводы ответчиков, отмечает следующее.

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.

Указанные действия ответчиков приводят к ограничению конкуренции.

Доводы ответчиков о том, что между КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» и ООО «Сиблидерстрой» отсутствовало соглашение о заключении названных контрактов для выполнения строительных работ, которые бы могли ограничить конкуренции, следует считать несостоятельными, ввиду следующего.

Комиссия, проанализировав сведения, содержащиеся в локально-сметных расчетах, руководствуясь положением пункта 14.2 статьи 1 Градостроительного кодекса РФ, пришла к выводу о том, что совокупность работ по ремонту гаража для нужд КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» является капитальным ремонтом объектов капитального строительства – позиция «43. Работы строительные специализированные «ОК 034-2014 (КПЕС 2008). Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности» (утв. Приказом Росстандарта от 31.01.2014 N 14-ст. Распоряжение Правительства Российской Федерации № 471 от 21.03.2016 содержит императивное требование о проведении закупки работ строительных специализированных в электронной форме (электронный аукцион). КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» фактически удовлетворяя собственную единую потребность в производстве капитального ремонта объекта капитального строительства - гаража КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии», в нарушение пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» достигло соглашения с ООО «Сиблидерстрой» о заключении государственных контрактов по ремонту гаража, проигнорировало требования законодательства о проведении публичных процедур с целью определения конкурентными способами исполнителя (строительных работ), чем ограничило доступ на товарный рынок строительных работ другим хозяйствующим субъектам.

С учетом вышеизложенного, Комиссия пришла к выводу, что рынок оказания строительных услуг в целях удовлетворения нужд КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» является конкурентным среди продавцов (поставщиков); покупателем является одно лицо – КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии», являющаяся государственным заказчиком.

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 контракт на оказание услуг, предусмотренных в вышеназванных контрактах.

Вред публичным правам и интересам, т.е. посягательство на правопорядок в сфере конкуренции, определяется через категории недопущения, ограничения или устранения конкуренции, либо через категорию «вред конкуренции».

Недопущение конкуренции - это такая ситуация, при которой исключается возможность конкуренции; ограничение конкуренции - когда существенно снижается возможность конкуренции, устранение конкуренции - когда устраняется ее возможность, вплоть до нуля.

При этом, доказательств принятия КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» и ООО «Сиблидерстрой» всех зависящих от них мер по соблюдению действующего законодательства, равно как и доказательств, свидетельствующих о наличии препятствий для его соблюдения при рассмотрении дела не представлено.

Ввиду этого, в деяниях КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» и ООО «Сиблидерстрой» усматривается вина, поскольку у последних имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых ФЗ «О защите конкуренции» предусмотрена ответственность, но данными хозяйствующими субъектами не были предприняты все зависящие от них меры по их соблюдению.

В связи с тем, что на момент вынесения решения муниципальные контракты исполнены, Комиссия приходит к выводу об отсутствии необходимости выдачи Ответчикам обязательного для исполнения предписание о прекращении ограничивающего конкуренцию соглашения и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

С учетом изложенной выше совокупности установленных обстоятельств, Комиссия также отмечает, что действия по заключению хозяйствующим субъектом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения, а равно участие в нем, образуют состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 4 статьи 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП); действия по заключению органом местного самоуправления недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения либо осуществление указанными органами или организациями недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий, а равно участие в нем, образуют состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 7 статьи 14.32 КоАП. Ввиду указанного материалы дела № 92-16-19 в необходимом объеме подлежат передаче уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении ООО «Сиблидерстрой» и виновного должностного лица ООО «Сиблидерстрой». А также в отношении виновного должностного лица КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» дел об административных правонарушениях по статье 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

На основании вышеизложенного, Комиссия по рассмотрению дела № 92-16-19 о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь статьями 11, 23, 39, 41, 49, 50 ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» и ООО «Сиблидерстрой», нарушившими часть 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», в части достижения антиконкурентного соглашения посредством заключения государственных контрактов №№ № 4 от 18.02.2019, № 5 от 01.03.2019, № 8 от 05.04.2019, № 10 от 06.05.2019, № 13 от 23.05.2019 без проведения публичных процедур, что свидетельствует о достижении соглашения между КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» и ООО «Сиблидерстрой», которое привело к ограничению конкуренции за право заключения государственных контрактов на право выполнения строительных работ в целях удовлетворения нужд КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии», что обеспечивало доступ в приоритетном порядке ООО «Ирбейский отдел ветеринарии» на указанный товарный рынок и свидетельствует о нарушении публичного порядка, обеспечивающего конкуренцию.

2. Учитывая, что нарушение является окончанным, контракты №№ № 4 от 18.02.2019, № 5 от 01.03.2019, № 8 от 05.04.2019, № 10 от 06.05.2019, № 13 от 23.05.2019 исполнены, обязательное для исполнения предписание не выдавать

3. Передать в необходимом объеме копии материалов дела № 92-16-19 уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в

отношении КГКУ «Ирбейский отдел ветеринарии» и ООО «Сиблидерстрой» и виновных должностного лиц дел об административных правонарушениях по статье 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

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

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

<...>