



**АРБИТРАЖНЫЙ СУД
ПОВОЛЖСКОГО ОКРУГА**

420066, Республика Татарстан, г. Казань, ул. Красносельская, д. 20, тел. (843) 291-04-15
<http://faspo.arbitr.ru> e-mail: info@faspo.arbitr.ru

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
арбитражного суда кассационной инстанции
Ф06-62636/2020

г. Казань

Дело № А65-22996/2019

09 июля 2020 года

Резолютивная часть постановления объявлена 07 июля 2020 года.

Полный текст постановления изготовлен 09 июля 2020 года.

Арбитражный суд Поволжского округа в составе:

председательствующего судьи Савкиной М.А.,

судей Хакимова И.А., Кормакова Г.А.,

при участии до и после перерыва представителей:

общества с ограниченной ответственностью «Реставратор» -
Губайдуллина А.А., доверенность от 19.02.2020,

Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике
Татарстан – Нигмедзяновой З.Р., доверенность от 18.02.2020,

в отсутствие представителя третьего лица, извещенного надлежащим
образом,

рассмотрев в открытом судебном заседании кассационную жалобу
Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике
Татарстан

на решение Арбитражного суда Республики Татарстан от 20.11.2019 и постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 05.03.2020

по делу № А65-22996/2019

по заявлению общества с ограниченной ответственностью «Реставратор» (ОГРН 1131690040041, ИНН 1655271243) к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан (ОГРН 1021602866405, ИНН 1653003714), с участием третьего лица - Государственного казенного учреждения «Главное инвестиционно - строительное управление Республики Татарстан», о признании незаконным решения,

УСТАНОВИЛ:

общество с ограниченной ответственностью «Реставратор» (далее - ООО «Реставратор», заявитель, Общество) обратилось в Арбитражный суд Республики Татарстан с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан (далее – УФАС, ответчик, управление, антимонопольный орган), с привлечением в качестве третьего лица Государственного казенного учреждения «Главное инвестиционно - строительное управление Республики Татарстан» (далее - ГКУ «ГИСУ»), о признании незаконным решения от 25.04.2019 по делу № 05-1/2019 о признании ГКУ «ГИСУ» и ООО «Реставратор» нарушившими пункт 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Решением Арбитражного суда Республики Татарстан от 20.11.2019, оставленным без изменения постановлением Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 05.03.2020, заявление удовлетворено.

Признано незаконным решение Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан от 25.04.2019 по делу № 05-1/2019 о признании Государственного казенного учреждения «Главное инвестиционно - строительное управление Республики Татарстан» и ООО «Реставратор» нарушившими пункт 1 части 1 статьи 17

Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»; возложена обязанность устранить допущенные нарушения прав и законных интересов заявителя.

Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан, не согласившись с принятыми по делу судебными актами, обратилось в Арбитражный суд Поволжского округа с кассационной жалобой, в которой, ссылаясь на неправильное применение судами положений пункта 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», просит их отменить и принять по делу новый судебный акт об отказе в удовлетворении заявленных требований.

В судебном заседании суда кассационной инстанции 30.06.2020 в присутствии представителей сторон, в порядке статьи 163 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) объявлен перерыв до 10 часов 15 минут 07.07.2020, после которого судебное заседание продолжено в том же составе судей, с участием тех же представителей сторон.

Арбитражный суд кассационной инстанции, изучив материалы дела, доводы заявителя кассационной жалобы, заслушав представителей сторон, проверив законность принятых по делу судебных актов в порядке статьи 286 АПК РФ, приходит к выводу об отмене решения Арбитражного суда Республики Татарстан от 20.11.2019 и постановления Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 05.03.2020, кассационную жалобу подлежащей удовлетворению, с принятием по делу нового судебного решения об отказе в удовлетворении заявленных требований о признании незаконным решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан от 25.04.2019 по делу № 05-1/2019 о признании ГКУ «ГИСУ» и ООО "Реставратор" нарушившими пункт 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в силу следующего.

Как следует из материалов дела и установлено судебными инстанциями, по результатам проведения электронных аукционов

№ 0311200014617000429 и № 0311200014618000427 между ГКУ «ГИСУ» (заказчик) и ООО «Реставратор» (исполнитель) заключены государственные контракты от 27.10.2017 № 69-КР/17 и от 26.09.2018 № 102-КР/2018.

По условиям заключенных государственных контрактов ООО «Реставратор» принял на себя обязательства по выполнению комплекса строительно-монтажных и прочих работ по капитальному ремонту на объекте Государственного бюджетного учреждения культуры Государственный музей изобразительных искусств Республики Татарстан», расположенного по адресу: город Казань, ул. Карла Маркса, дом 57/32, с благоустройством прилегающий территории.

Оплата за выполненные работы производится в срок до 15 числа каждого месяца, платёжным поручением Министерства финансов Республики Татарстан или иного уполномоченного органа на основании сданных заказчику и подписанных сторонами акта о приёмки выполненных работ, справки о стоимости выполненных работ и затрат с применением понижающего коэффициента. Окончательный расчет за выполненные работы производится в течение 30 дней с момента подписания итогового акта сверки, при условии своевременного и надлежащего исполнения подрядчиком своих обязательств по настоящему контракту и по мере поступления финансовых средств из соответствующего бюджета.

Антимонопольным органом установлено, что окончательный расчет по государственному контракту от 27.10.2017 № 69-КР/17 произведен заказчиком 16.11.2017, фактическое выполнение работ по контракту завершилось 30.06.2018. По государственному контракту от 26.09.2018 № 102-КР/2018 окончательный расчет произведен 22.12.2018, документ, подтверждающий окончательное выполнение работ по контракту на момент оплаты отсутствовал, срок исполнения контракта до 31.05.2019.

По мнению антимонопольного органа, действия ГКУ «ГИСУ» противоречат основным началам законодательства о закупках, создают

благоприятные условия для ООО «Реставратор», нарушают условия заключенного государственного контракта, в отсутствие экономической целесообразности, несмотря на наличие факта нарушения сроков исполнения предыдущего контракта ООО «Реставратор».

25.04.2019 антимонопольный орган принял решение № 05-1/2019, в соответствии с которым:

- ГКУ «ГИСУ» и ООО «Реставратор» признаны нарушившими пункт 1 часть 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в заключении соглашения между ГКУ «ГИСУ» и ООО «Реставратор» во время проведения аукционов на право заключения указанных государственных контрактов.

- принято решение о передаче имеющихся материалов должностному лицу Татарстанского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Указанные обстоятельства послужили основанием для обращения ООО «Реставратор» в арбитражный суд с настоящими требованиями.

Признавая незаконным решение Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан от 25.04.2019 по делу № 05-1/2019, суды первой и апелляционной инстанций исходили из недоказанности антимонопольным органом нарушение требований пункта 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»; ГКУ «ГИСУ» осуществляло свою деятельность в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации; оплата по государственным контрактам производилась в рамках лимита финансирования в бюджете Республики Татарстан, а также в пределах суммы контрактов; нормы гражданского законодательства не содержат запрета на частичное или полное досрочное исполнение денежного обязательства в рамках договорных отношений; ГКУ «ГИСУ» в отношениях с ООО «Реставратор» действовало в пределах предоставленных законом и договором полномочий, в пределах доведенных распорядителем бюджетных средств лимитов обязательств,

не нарушило пределов своей правоспособности как государственное казенное учреждение.

Между тем, судебными инстанциями не учтено следующее.

Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции; недопущения, ограничения, устранения конкуренции 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 РФ.

Его целями являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Данный Закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, 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.

Согласно пункта 1 части 1 статьи 17 Закона при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Обязательным условием, свидетельствующим о совершении действий, подпадающих под признаки вышеуказанной нормы Закона, является доказанность антимонопольной службой того факта, что указанные действия приводят или могут привести к ограничению конкуренции.

Антимонопольный орган пришел к выводу о наличии соглашения между ООО «Реставратор» и ГКУ «ГИСУ» после проведения закупок, в период исполнения государственных контрактов, а именно, заказчик произвел авансирование порядных работ не предусмотренное документацией об электронном аукционе и условиями заключенных контрактов.

Принимая во внимание, что наличие таких условий в документации об электронном аукционе могло увеличить количество заинтересованных лиц и повлечь снижение цены контракта, суд кассационной инстанции соглашается с правовой позицией антимонопольного органа, что в рассматриваемом случае ГКУ «ГИСУ» получило антиконкурентные преимущества, которые обеспечили подрядчику - ООО «Реставратор» более выгодные условия выполнения контрактов.

Так, сохранение условий государственных и муниципальных контрактов в том виде, в котором они были изложены в извещении о проведении открытого аукциона в электронной форме и в документации об аукционе, и исполнение контрактов на этих условиях направлено на обеспечение равенства участников размещения заказов, создание условий для свободной конкуренции.

Обеспечение в связи с этим эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, на предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов с тем, чтобы исключить случаи обхода закона – искусственного ограничения конкуренции при проведении аукциона путем включения в состав аукционной документации одних условий и последующего создания для победителя аукциона более выгодных

условий исполнения контракта путем изменения соответствующих условий по соглашению сторон.

Следовательно, изменение ГКУ «ГИСУ» и ООО «Рестовратор» после заключения государственных контрактов условия о сроке выполнения работ, содержащегося в извещении о проведении открытого аукциона в электронной форме и в документации о таком аукционе, нарушило предусмотренный Законом запрет на изменение условий контракта и обеспечило ООО «Реставратор» более выгодные условия выполнения контрактов.

Хозяйствующие субъекты на стадии рассмотрения вопроса о своем участии в аукционе не могли предполагать, что вопреки условиям аукционной документации срок выполнения работ больше, чем предусмотрено документацией.

Кроме того, фактически по соглашению сторон была установлена заблаговременная поэтапная оплата работ, что также не предусматривалось документацией об электронном аукционе и контрактом.

При наличии таких условий изначально в документации об электронном аукционе могло быть увеличено количество заинтересованных лиц в участии в таком аукционе, что в свою очередь, могло бы повлечь изменение победителя или цены контракта.

В рассматриваемом же случае ООО «Рестовратор» получило антиконкурентные преимущества на стадии исполнения муниципального контракта путем предоставления Заказчиком возможности не исполнять условия контракта в части установленного срока выполнения работ, а также получить оплату заблаговременно, что не предусматривалось документацией об электронном аукционе.

Из материалов дела следует, что ООО «Рестовратор» не соблюдал сроки выполнения работ, установленные контрактом, Заказчик об этом осведомлен и при отсутствии на то объективных причин не предпринимал своевременно действий по одностороннему расторжению контракта

в связи с неисполнением подрядчиком своих обязанностей в установленный срок, по начислению неустойки (штрафов, пени), по обращению в антимонопольный орган с заявлением о включении подрядчика в реестр недобросовестных поставщиков.

Такое поведение возможно исключительно в результате достигнутых договоренностей между ГКУ «ГИСУ» и ООО «Рестовратор» в рамках исполнения заключенных контрактов, что имеет отрицательное влияние на значимую конкурентную среду, охраняемые законом отношения.

Проведение процедуры закупки само по себе не свидетельствует об обеспечении равнодоступности на рынке, если не соблюдаются условия контракта и реализуется соглашение по созданию одному лицу антиконкурентного преимущества.

С учетом изложенного, решение Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан от 25.04.2019 по делу № 05-1/2019 о признании ГКУ «ГИСУ» и ООО "Реставратор" нарушившими пункт 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» является законным.

Суд кассационной инстанции считает необходимым отметить, что для применения норм Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» является достаточным наличия формальных признаков нарушения Закона. В рассматриваемой ситуации нормы гражданского и бюджетного законодательства не подлежат применению.

Поскольку судами фактические обстоятельства, имеющие значение для дела установлены, суд кассационной инстанции считает необходимым, не передавая дело на новое рассмотрение, принять по делу новый судебный акт об отказе в удовлетворении заявленных требований о признании незаконным решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан от 25.04.2019 по делу № 05-1/2019 о признании ГКУ «ГИСУ» и ООО "Реставратор" нарушившими пункт 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

На основании изложенного и руководствуясь пунктом 1 части 1 статьи 287, статьями 286, 288, 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Поволжского округа

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Республики Татарстан от 20.11.2019 и постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 05.03.2020 по делу № А65-22996/2019 отменить, кассационную жалобу - удовлетворить.

Принять по делу новый судебный акт.

В удовлетворении заявленных требований о признании незаконным решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан от 25.04.2019 по делу № 05-1/2019 о признании Государственного казенного учреждения «Главное инвестиционно - строительное управление Республики Татарстан» и ООО "Реставратор" нарушившими пункт 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» отказать.

Поручить Арбитражному суду Республики Татарстан расходы по уплате государственных пошлин по заявлению, апелляционной и кассационной жалобам, перераспределить в порядке статей 110, 319, 325 АПК РФ.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в Судебную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в двухмесячный срок.

Председательствующий судья

М.А. Савкина

Судьи

И.А. Хакимов

Г.А. Кормаков