



АРБИТРАЖНЫЙ СУД ЦЕНТРАЛЬНОГО ОКРУГА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 15 декабря 2020 г. по делу N А14-19023/2019

Резолютивная часть объявлена 8 декабря 2020 г.

Полный текст постановления изготовлен 15 декабря 2020 г.

Арбитражный суд Центрального округа в составе:

председательствующего судьи Стрегелевой Г.А.,

судей Ермакова М.Н., Смолко С.И.,

при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Смольяниновой Т.Н.,

при участии представителей:

от общества с ограниченной ответственностью "Центр-Дорсервис" (ОГРН 1033600021014, ИНН 3666094663, Московский проспект, д. 5а, г. Воронеж, 394026) - Панченко С.В. (дов. от 20.01.2020, диплом),

от общества с ограниченной ответственностью "Геоинформационные и Транспортные Технологии" (ОГРН 1073668001175, ИНН 3664085889, ул. Никитинская, д. 49, г. Воронеж, 394018) - Панченко С.В. (директор, решение от 12.07.2019 N 1),

от Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области (ОГРН 1033600046908, ИНН 3664022568, пр-т Революции, 21, г. Воронеж, 394000) - Чушкина Д.Ю. (руководитель, приказ от 29.03.2018 N 434-к), Михина С.В. (дов. от 09.11.2020, диплом), Русаленко Н.В. (дов. от 21.05.2020, диплом), Мелкумяна Г.М. (дов. от 13.07.2020, диплом),

рассмотрев в открытом судебном заседании, проведенном посредством использования системы видеоконференц-связи при содействии Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда, кассационную жалобу Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области на [решение](#) Арбитражного суда Воронежской области от 24.04.2020 и [постановление](#) Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 22.07.2020 по делу N А14-19023/2019,

установил:

общество с ограниченной ответственностью "Центр-Дорсервис" и общество с ограниченной ответственностью "Геоинформационные и Транспортные Технологии" (далее - ООО "ГеоТехТранс") обратились в Арбитражный суд Воронежской области с заявлением о признании незаконным решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области (далее - Управление, Воронежское УФАС России, антимонопольный орган) от 04.10.2019 по делу N 036-01/11-302/2019.

Решением Арбитражного суда Воронежской области от 24.04.2020, оставленным без изменения постановлением Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 22.07.2020, заявленное требование удовлетворено, решение антимонопольного органа от 04.10.2019 по делу N 036-01/11-302/2019 признано незаконным.

Не согласившись с решением и постановлением, Воронежское УФАС России обратилось в суд округа с кассационной жалобой, в которой указывает на неправильное применение судами норм материального права, поскольку, оценив заключенный между заявителями договор доверительного управления от 17.07.2014 N 217, суды пришли к ошибочному выводу, что ООО "Центр-Дорсервис" и находящееся под его контролем ООО "ГеоТехТранс" совершили допустимые антимонопольным законодательством действия, в связи с чем эти действия не обладают признаками картельного соглашения. Вывод судов, по мнению кассатора, основан на неправильном толковании диспозиции части 8 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Закон N 135-ФЗ, Закон о защите конкуренции).

В отзыве на кассационную жалобу ООО "ГеоТехТранс" считает ее не подлежащей удовлетворению, так как доводы антимонопольного органа были предметом проверки и правовой оценки судов, не являются основанием для отмены решения и постановления судов. Учитывая подконтрольность хозяйствующих субъектов, их действия, по мнению заявителей по делу, являются допустимыми, не подпадают под признаки картельного соглашения; идентичность подаваемых обществами заявок для участия в открытых конкурсах материалами дела не подтверждается; аналитический отчет в части показателей снижения начальной максимальной цены контрактов является искаженным; заявители участвовали в открытых конкурсах, где помимо цены контракта оцениваются качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки, квалификация участников, что проигнорировано антимонопольным органом. Указанные обстоятельства были полностью оценены судами при рассмотрении спора.

Законность судебных актов проверена кассационной инстанцией по правилам ст. 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации исходя из доводов жалобы и отзыва на нее.

Изучив материалы дела, проверив обоснованность доводов, содержащихся в жалобе и в отзыве на жалобу, заслушав пояснения принявших участие в судебном заседании представителей Воронежского УФАС России, поддержавших доводы кассационной жалобы, и представителя обществ, возражавшего против удовлетворения кассационной жалобы, суд кассационной инстанции приходит к выводу, что решение и постановление нижестоящих судов подлежат отмене по следующим основаниям.

Из материалов дела следует, установлено судами, в результате проведенного в соответствии с поручением Федеральной антимонопольной службы от 06.07.2018 N АЦ/51668/18 "Об усилении контроля за выявлением и пресечением картелей в сфере дорожного строительства" анализа закупок товаров, работ услуг для государственных и муниципальных нужд в сфере дорожного строительства, оказываемых хозяйствующими субъектами, зарегистрированными на территории Воронежской области, путем изучения материалов сайта www.zakupki.gov.ru УФАС России по Воронежской области установлено, что заказчиками: ФКУ "Управление автомобильной магистрали Москва-Волгоград ФКУ", ФКУ "Федеральное Управление автомобильных дорог "Большая Волга", Комитетом по регулированию контрактной системы в сфере закупок Волгоградской области, Федеральным дорожным агентством "Росавтодор", ФКУ "Управление

Федеральных автомобильных дорог "Кавказ" Федерального дорожного агентства", ФКУ "Федеральное Управление автомобильных дорог "Приуралье" Федерального дорожного агентства", ФКУ "Федеральное Управление автомобильных дорог "Черноземье" Федерального дорожного агентства" 25.12.2017, 19.03.2018, 25.01.2018, 25.10.2017, 02.10.2017, 28.04.2017, 09.11.2017, 19.05.2017, 30.03.2017, 17.05.2017, 04.07.2017 на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о закупках были опубликованы извещения и документация о проведении открытых конкурсов N 0364100001817000117, 0364100001818000015, 0364100001818000004, 0355100004517000198, 0129200005317003339, 0364100001817000067, 0173100005717000045, 0321100019417000092, 0321100019417000084, 0301100012717000034, 0331100007317000088, 0331100007317000114 на оказание услуг по инженерно-техническому проектированию туннелей, автомагистралей, улиц, транспортных развязок неподобных объектов, в том числе услуг по руководству строительными проектами прочие, услуг по техническим испытаниям и анализу прочие, не включенные в другие группировки.

В указанных конкурсах участвовали помимо иных участников (ООО "Научно-исследовательский институт интеллектуальных транспортных систем", ООО "Краснодартранспроект", ООО "СтройПро Девелопмент") ООО "Центр-Дорсервис" и ООО "ГеоТрансТех" с минимальным снижением начальной (максимальной) цены контракта от 0,02 до 1,7%.

Победителем в конкурсах N 0364100001817000117, 0355100004517000198, 0129200005317003339, 0173100005717000045, 0331100007317000088, 0331100007317000114 признано ООО "Центр-Дорсервис"; в конкурсах N 0364100001818000015, 0364100001817000067, 0321100019417000092, 0321100019417000084, 0301100012717000034 - ООО "ГеоТехТранс".

Антимонопольным органом установлено, что между ООО "ГеоТехТранс" и ООО "Центр-Дорсервис" заключен договор доверительного управления от 17.07.2014 N 217, согласно п. 1.1 которого учредитель управления (ООО "ГеоТехТранс") доверяет доверительному управляющему (ООО "Центр-Дорсервис") на срок до 17.07.2019 управление долей в уставном капитале ООО "ГеоТехТранс", а ООО "ЦентрДорсервис" обязуется осуществлять управление долей в интересах ООО "ГеоТехТранс". Пунктом 1.6 указанного договора предусмотрено, что его заключение не влечет перехода права собственности на долю к доверительному управляющему.

Также было установлено, что между обществами заключен договор безвозмездного пользования от 28.01.2018 N 1, действовавший до 01.11.2018, согласно которому ссудодатель (гр.Карпович, являющийся директором ООО "Центр-Дорсервис") передал ссудополучателю (ООО "ГеоТехТранс") в безвозмездное временное пользование офис недвижимого помещения IV, расположенный по адресу г. Воронеж, ул. Никитинская, д. 49.

Изучив представленную по запросам (от 02.08.2018 N 04-16/4019, от 14.03.2019 N 04-16/113) информацию (штатное расписание на 2017-2018 г.г.), антимонопольный орган установил, что одни и те же 19 сотрудников в указанных обществах осуществляют функции директора, главного инженера по изысканиям, специалиста по охране труда, инженера по кадастровому учету, главного инженера проекта, начальника комплексного дорожно-мостового отдела, начальника испытательной лаборатории, начальника отдела, руководителя группы, руководителя проекта, ведущего инженера, главного инженера проекта-руководителя проектной группы, инженера 3 категории, ведущих инженеров, главных инженеров проектов, инженера 2 категории, руководителя проектной группы, заместителя главного инженера по изысканиям, помощника

генерального директора, руководителя проектной группы, руководителя группы мостового отдела, начальника испытательной лаборатории, инженера-резидента.

Указанные обстоятельства, по мнению антимонопольного органа, свидетельствовали о признаках наличия между обществами ограничивающего конкуренцию соглашения, которое привело к поддержанию цены на торгах, в связи с чем приказом Воронежского УФАС России от 07.06.2019 N 43 возбуждено дело N 03/01/11-302/219 по признакам нарушения ООО "Центр-Дорсервис" и ООО "ГеоТехТранс" пункта 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции, выразившегося в заключении и участии в ограничивающем конкуренцию соглашении, которое привело к поддержанию цены в ходе проведения открытых конкурсов.

В ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства комиссия Воронежского УФАС России пришла к выводу, что общества, являясь самостоятельными хозяйствующими субъектами, во исполнение заключенного устного антиконкурентного соглашения в ходе проведения открытых конкурсов отказались от самостоятельных действий и конкурентной борьбы с тем, чтобы получить право заключения контракта с минимальным снижением цены -от 0,02% до 1,7%, что привело к поддержанию начальной цены контракта практически на максимальном уровне; общества рассматривали друг друга не в качестве конкурентов, а как партнеров, действия которых направлены на достижение взаимовыгодного результата; поведение обществ при проведении открытых конкурсов ограничило состязательность между ними в установлении конкурентной цены на привлекательном для компании победителя уровне и создали положение, влекущее недостаточную экономию бюджетных средств.

В ходе рассмотрения дела антимонопольным органом проведен анализ состояния конкуренции при проведении вышеуказанных открытых конкурсов, за период с 30.03.2017 до 25.04.2018 (дата исполнения последнего контракта), при котором был определен состав участников открытых конкурсов на основании сведений в ЕИС в сфере закупок (всего пять участников с учетом обществ), что нашло отражение в аналитическом отчете от 07.06.2018.

Кроме того, в ходе рассмотрения антимонопольным органом дела в отношении ООО "Центр-Дорсервис" и ООО "ГеоТехТранс" были также установлены и иные обстоятельства, а именно:

- совершение ООО "Центр-Дорсервис" и ООО "ГеоТехТранс" совместных банковских операции в период проведения указанных открытых конкурсов друг с другом и наличие договорных отношений (договор безвозмездного пользования N 1 от 28.01.2018, договор доверительного управления N 217 от 17.07.2014, договор аренды оборудования от 01.07.2014 N 1, договор от 01.03.2016 N 1/03-16, договор от 01.02.2016 N 01/02-2016, договор от 01.07.2014 N 1, договор от 01.07.2015 N 1/07-15, договор от 28.07.2017 N 156, договор от 01.02.2017 N 1/03-16, договор займа от 18.10.2017 N 12, договор займа от 20.10.2017 N 1, договор займа от 09.11.2017 N 3, договор займа от 14.11.2017 г. N 4, договор займа от 23.11.2017 г. N 6, договор займа от 16.11.2017 N 5, договор займа от 28.11.2017 N 7, договор займа от 20.10.2017 N 1, договор займа от 11.12.2017 N 8, договор займа от 27.12.2017 N 9, договор займа от 28.12.2017 N 10, договор займа от 12.03.2018 N 1, договор займа от 11.05.2018 N 4, договор займа от 18.07.2018 N 5, договор займа от 16.08.2018 N 6, договор займа от 16.03.2018 N 2/03, договор займа от 17.04.2018 N 4, договор займа от 19.11.2018 N 9);

- идентичность заявок ООО "Центр-Дорсервис" и ООО "ГеоТехТранс" на участие в открытых

конкурсах по объему и содержанию;

- наличие одних и тех же сотрудников (19 человек) в штате обеих организаций;

- поддержание на открытых конкурсах цены на максимальном уровне по отношению друг к другу (от 0,02 до 1,7%), что, по мнению антимонопольного органа, свидетельствует об отсутствии какой-либо конкурентной борьбы между ООО "Центр-Дорсервис" и ООО "ГеоТехТранс"; при этом снижение начальной (максимальной) цены в конкурентной борьбе по аналогичным торгам составило от 5% до 39,5% (аналитический отчет от 07.06.2019).

По результатам рассмотрения материалов дела N 036/01-11-302/2019 Воронежским УФАС России 04.10.2019 принято решение о признании действий ООО "Центр-Дорсервис" и ООО "ГеоТехТранс" по заключению ограничивающего конкуренцию соглашения, которое привело к поддержанию цены при проведении открытых конкурсов N 0364100001817000117, 0364100001818000015, 0364100001818000004, 0355100004517000198, 0129200005317003339, 0364100001817000067, 0173100005717000045, 0321100019417000092, 0321100019417000084, 0301100012717000034, 0331100007317000088, 0331100007317000114, а равно участие в нем, нарушением требований [пункта 2 части 1 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции ([пункт 1](#)), а также решено выдать обществам предписания о недопущении действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции или могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства ([пункты 2 и 3](#)).

Не согласившись с решением УФАС по Воронежской области от 04.10.2019 по делу N 036/01/11-302/2019, ООО "Центр-Дорсервис" и ООО "ГеоТехТранс" обратились в арбитражный суд.

Исследовав и оценив по правилам [статьи 71](#) АПК РФ представленные в материалы дела в обоснование своих доводов и возражений доказательства и пояснения, материалы дела о нарушении антимонопольного законодательства, исходя из правового анализа понятий конкуренции и соглашения, определенных в [пунктах 7 и 18 части 1 статьи 4](#) Закона о защите конкуренции, запрета в заключении картеля, установленного [частью 1 статьи 11](#) этого же Закона, с учетом разъяснений, содержащихся в [пункте 2](#) постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 N 30 "О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства" (далее - постановления Пленума ВАС РФ N 30), учитывая предусмотренную [частью 5 статьи 200](#) АПК РФ обязанность доказывания публичным органом соответствия принятого решения закону, суды пришли к выводу о не представлении антимонопольным органом достаточных доказательств заключения между сторонами антиконкурентного соглашения, поскольку не доказано, что при наличии между обществами договора управления их действия носили согласованный характер, направленный исключительно на установление и поддержание цен (тарифов) на соответствующих открытых конкурсах, что заявленная заказчиком начальная (максимальная) цена при проведении открытых конкурсов являлась выше рыночной и поведение ООО "Центр-Дорсервис" и ООО "ГеоТехТранс" могло повлиять на других участников торгов и способствовало удержанию максимальной цены.

Суды согласились с доводами общества, что при определении победителя в открытых конкурсах в силу положений [статей 32, 53](#) Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" и [Постановления](#) Правительства РФ от 28.11.2013 N 1085 "Об утверждении

Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" цена контракта, предложенная участником, не являлась единственным критерием отбора победителя, а наравне с ценой учитывались иные критерии, указанные в конкурсной документации (качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки, квалификация участников закупки, в том числе опыт работы, деловая репутация, финансовые ресурсы, наличие специалистов, оборудования и иных материальных ресурсов), которые обеспечивают лучшие условия исполнения контрактов.

Суды критически оценили выводы Воронежского УФАС в отношении договора управления от 17.07.2014 N 217, о наличии между обществами финансовых операций, в том числе заключение договоров займов, посчитав, что данные выводы и доказательства сами по себе не свидетельствуют о наличии между обществами антиконкурентного соглашения; иных доказательств, подтверждающих оказание обществами какой-либо поддержки друг другу в целях создания условий для снижения цены на открытых конкурсах, включая предоставление материальных и трудовых ресурсов, не представлено.

Суд округа не может согласиться с выводами судов.

В соответствии со [статьями 1 и 3](#) Закона о защите конкуренции целями данного закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков. Сферой применения указанного закона являются отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

В [пункте 7 статьи 4](#) Закона N 135-ФЗ установлено, 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.

Признаки ограничения конкуренции перечислены в [пункте 17 статьи 4](#) Закона N 135-ФЗ, к которым относятся: 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.

В соответствии с [пунктом 2 части 1 статьи 11](#) Федерального закона "О защите конкуренции" признается картелем и устанавливается запрет на соглашения между хозяйствующими субъектами-конкурентами, которые приводят или могут привести к повышению, снижению или поддержанию цен на торгах.

Совокупность вышеуказанных положений [Закона](#) о защите конкуренции позволяет прийти к выводу, что конкурирующие субъекты обязаны вести самостоятельную и независимую борьбу в ходе осуществления конкурентных процедур. Консолидация же хозяйствующих субъектов на определенном товарном рынке нарушает установленные антимонопольным законодательством запреты.

Согласно [пункту 18 статьи 4](#) Закона N 135-ФЗ соглашение - договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

В соответствии с правовой позицией, изложенной в [пункте 9](#) Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016, 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.

Суды, применив названные положения, пришли к выводу, что антимонопольным органом не доказано наличие соглашения между обществами, запрет на которое установлен [пунктом 2 части 1 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции. При этом суды исходили, что заключив допустимый законом договор доверительного управления долей в уставном капитале, взаимоотношения обществ следует рассматривать как действия подконтрольной группы лиц, на которые в силу положений [части 7 и 8 статьи 11](#) Закона N 135-ФЗ не распространяются установленные [частью 1 этой же статьи](#) запреты.

Выводы судов ошибочны.

В рассматриваемом деле антимонопольным органом установлено соглашение между обществами при их участии в закупках, осуществляемых по правилам Федерального [закона](#) от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

В силу [части 2 статьи 8](#) Закона N 44-ФЗ конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям данного закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции.

Антимонопольный орган установил, что при проведении закупок, которые были предметом исследования в рамках дела о нарушении обществами антимонопольного законодательства, только в трех случаях участвовали иные участники-конкуренты, однако, происходило незначительное снижение начальной (максимальной) цены, а в остальных случаях в открытых конкурсах принимали участия только заявители и также снижение начальной (максимальной) цены было незначительно. Антимонопольным органом установлено наличие между

хозяйствующими субъектами устойчивой связи, которая выразилась в совершении совместных банковских операций в период проведения открытых конкурсов, устойчивых договорных отношений (безвозмездное пользование недвижимым имуществом, аренда оборудования, договоры займа), наличие одних и тех же сотрудников в штате обществ (группа руководящих работников, инженерно-технический персонал), идентичность заявок на участие в открытых конкурсах по объему и содержанию.

Антимонопольный орган, оценив заключенный между ООО "Центр-Дорсервис" и единственным учредителем ООО "ГеоТехТранс" Церковниковым Е.В. договор доверительного управления от 17.07.2014 N 217, в соответствии с которым ООО "Центр-Дорсервис" является доверительным управляющим долей уставного капитала ООО "ГеоТехТранс", принадлежащих Церковникову, на срок до 17.07.2019, в совокупности с вышеуказанными обстоятельствами, пришел к выводу, что фактически между обществами достигнуто соглашение и их совместное поведение в открытых конкурсах свидетельствует об общей заинтересованности при одновременном участии в конкурентных процедурах.

В силу [части 7 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции запрет на антиконкурентные соглашения не распространяется на соглашения между хозяйствующими субъектами, входящими в одну группу лиц, если одним из таких хозяйствующих субъектов в отношении другого хозяйствующего субъекта установлен контроль либо если такие хозяйствующие субъекты находятся под контролем одного лица.

При этом под контролем в [статье 11](#) Закона о защите конкуренции понимается возможность физического или юридического лица прямо или косвенно (через юридическое лицо или через несколько юридических лиц) определять решения, принимаемые другим юридическим лицом, посредством одного или нескольких следующих действий: распоряжение более чем пятьюдесятью процентами общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли), составляющие уставный (складочный) капитал юридического лица; осуществление функций исполнительного органа юридического лица ([пункты 1 и 2 части 8 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции).

В рассматриваемом случае Воронежское УФАС России пришло к верному выводу, что заключение договора доверительного управления не является основанием для признания заявителей группой лиц в рамках [частей 7 - 8 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции.

Исходя из положений [статьи 209](#), [пункта 1 статьи 1012](#) Гражданского кодекса Российской Федерации, [статьи 21](#) Федерального закона от 08.02.1998 N 14-ФЗ "Об обществах с ограниченной ответственностью" передача имущества в доверительное управление не влечет перехода права собственности на него к доверительному управляющему, то есть отсутствует факт возможности распоряжения доверительным управляющим по собственному усмотрению уставным капиталом юридического лица.

Таким образом, суд округа считает, что Воронежское УФАС России представило необходимые допустимые, достоверные доказательства, достаточные для признания обществ, нарушившими [пункт 2 части 1 статьи 11](#) Закона N 135-ФЗ; действия и поведение обществ свидетельствуют о наличии между ними устного соглашения о скоординированных действиях, направленных на достижение единой, взаимовыгодной цели.

Доводы общества о том, что антимонопольный орган неверно оценил их действия как картельное соглашение в целях незначительного снижения или поддержания цен на торгах, поскольку не только цена является основным определяющим фактором победы в открытом конкурсе, но и иные качественные характеристики участников, их деловая репутация, экологические условия исполнения договоров, отклоняются судом округа, поскольку Воронежским УФАС учтены указанные условия, в том числе проанализированы финансовые взаимоотношения общества, наличие одних и тех же сотрудников.

При этом УФАС установлено, что при проведении аналогичных торгов, но при конкурентной борьбе участников снижение начальной (максимальной) цены контракта происходило в пределах 5-39%, тогда как в исследованных торгах, в которых принимали участие общества (одновременно) такого экономического эффекта торгов не было достигнуто, снижение цена контракта было минимальным до 2%. Таким образом, участие в торгах обществ одновременно создает искусственную ситуацию конкурентности закупок.

В силу [пункта 3 статьи 3](#) Закона N 44-ФЗ закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд - совокупность действий, осуществляемых в установленном данным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд. Закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершается исполнением обязательств сторонами контракта. При рассмотрении дела между заявителями установлено наличие устного соглашения, в рамках реализации которого они участвовали в торгах с целью поддержания цен. Исходя из определения закупки, данного в [Законе](#) N 44-ФЗ, реализация указанного соглашения, как указано в аналитическом отчете Управления и решении, продолжалась по дату исполнения контрактов (договоров), заключенных по результатам торгов, в которых заявители участвовали в рамках реализации выявленного соглашения.

В соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в [определении](#) от 26.11.2018 N 3063-О, для принятия решения о наличии или отсутствии нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган должен собрать достаточное количество доказательств и полно (всесторонне) установить фактические обстоятельства, положениями Федерального [закона](#) "О защите конкуренции" закреплены правила рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства ([статьи 40, 45 - 45.2](#)), с тем чтобы государственный орган действовал не произвольно, а в пределах нормативно установленной компетенции и закрепленными полномочиями в определенной сфере контрольной деятельности государственного управления. Вместе с тем юридическая оценка тех или иных действий хозяйствующих субъектов должна осуществляться государственным органом в любом случае с учетом системного анализа правовых предписаний, содержащих элементы антимонопольного регулирования применительно к конкретным отраслям промышленности ([Постановление](#) от 24 июня 2009 года N 11-П; [Определение](#) от 29 января 2015 года N 185-О).

Учитывая изложенное, суд округа считает, что у судов отсутствовали правовые основания для признания оспоренного решения антимонопольного органа незаконным, поскольку все значимые для доказывания наличия между обществами картельного соглашения обстоятельства были установлены Управлением, однако судами допущено неверное толкование норм права в отношении возможности не соблюдения антимонопольных запретов подконтрольной группой лиц, наличие которой по настоящему делу не установлено. Выводы судов о поведении обществ в

допустимых антимонопольным законодательством пределах применительно к фактическим обстоятельствам неверны.

Поскольку фактические обстоятельства установлены судами в полном объеме, однако неверно применены нормы материального права, суд округа считает, что обжалуемые судебные акты подлежат отмене, в удовлетворении требований следует отказать.

Руководствуясь [пунктом 2 части 1 статьи 287](#), [статьями 288, 289](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

постановил:

[Решение](#) Арбитражного суда Воронежской области от 24.04.2020 и [постановление](#) Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 22.07.2020 по делу N А14-19023/2019 отменить, в удовлетворении требования ООО "Центр-Дорсервис" и ООО "Геоинформационные и Транспортные Технологии" отказать.

Постановление вступает в законную силу с момента его принятия и может быть обжаловано в Судебную коллегия Верховного Суда Российской Федерации в срок, не превышающий двух месяцев со дня его принятия, в порядке, предусмотренном [ст. 291.1](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Председательствующий судья
Г.А.СТРЕГЕЛЕВА

Судьи
М.Н.ЕРМАКОВ
С.И.СМОЛКО