

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

### ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА № 064/01/16-681/2021

24 ноября 2021 года

г. Саратов

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

1. ... - заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;
2. ... - начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;
3. ... - старший государственный инспектор отдела контроля органов власти, член Комиссии,

в присутствии:

- ... – представителя Администрации муниципального образования «Город Саратов» (доверенность от 12.01.2021);
- ... – представителя Комитета по управлению имуществом города Саратова (доверенность от 06.09.2021),
- ... – представителя Комитета дорожного хозяйства, благоустройства и транспорта администрации муниципального образования «Город Саратов» (доверенность от 29.06.2021),
- ... – представителя МУП «Саргорсвет» (доверенность от 01.07.2021),
- ... – представителя Комитета по финансам администрации муниципального образования «Город Саратов» (доверенность от 25.12.2020),

рассмотрев дело № 064/01/16-681/2021 по признакам нарушения Администрацией муниципального образования «Город Саратов» (ИНН: 6450011003), Комитетом по управлению имуществом города Саратова (ИНН: 6450003860), Комитетом дорожного хозяйства, благоустройства и транспорта администрации муниципального образования «Город Саратов» (ИНН: 6452093964), МУП «Саргорсвет» (ИНН: 6454003660) ч. 4 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), руководствуясь статьей 48.1 Закона о защите конкуренции,

## УСТАНОВИЛА:

Саратовским УФАС России была проведена плановая выездная проверка в отношении комитета дорожного хозяйства, благоустройства и транспорта администрации муниципального образования «Город Саратов» (далее – Комитет) на предмет соблюдения требований ст. 15, 16, 17 Закона о защите конкуренции.

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

По данным Комитета (№ 01-43/120 от 07.04.2021) распоряжением комитета по управлению имуществом г. Саратова от 18.12.2020 № 1500-р за МУП «Саргорсвет» был закреплен объект муниципальной собственности – сквер им. Гагарина Ю.А. в Заводском районе г. Саратова.

Согласно приложению к распоряжению комитета по управлению имуществом г. Саратова № 1500-р от 18.12.2020 за МУП «Саргорсвет» на праве хозяйственного ведения закреплено следующее имущество:

- Сквер им. Гагарина Ю.А. (площадь земельных зон 58555,00 кв.м, площадь дорожек 8200,00 кв.м),
- металлическое ограждение сквера,
- скульптурный бюст Ю.А. Гагарина,
- игровое оборудование (песочный дворик, качалки на пружинах, карусели, качели, машины, детский игровой комплекс),
- урны в сквере (52 шт.),
- урна (55 шт.),
- скамейка (52 шт.),
- детский игровой комплекс,
- карусель,
- качалка двухместная,
- качели на деревянных стойках,
- скамейка детская.

Законом Саратовской области от 26.11.2019 № 130-ЗСО (ред. от 17.12.2020) «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» были предусмотрены субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию программ формирования современной городской среды (межбюджетные трансферты субсидии в размере 747003,6 тыс. рублей). Вид расходов – 520.

Законом Саратовской области от 26.11.2019 № 130-ЗСО в редакции от 23.12.2020 сумма расходов на данные цели установлена в размере 785779,1 тыс. рублей.

Согласно ст. 31 Устава муниципального образования «Город Саратов» глава муниципального образования осуществляет следующие полномочия:

- обеспечивает составление проекта бюджета города, отчета об исполнении бюджета города, вносит на утверждение городской Думы проект бюджета города, изменения в бюджет города и отчет о его исполнении;

- вносит на рассмотрение городской Думы проекты решений городской Думы об установлении, изменении и отмене местных налогов и сборов, а также проекты решений городской Думы, предусматривающие расходы за счет бюджета города.

В Приложении 1 к решению Саратовской городской Думы от 06.12.2019 № 59-461 (ред. от 24.12.2020) «О бюджете муниципального образования «Город Саратов» на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» среди поступлений доходов отражены субсидии бюджетам городских округов на реализацию программ формирования современной городской среды на 2020 год в размере 362720,0 тыс. рублей.

Согласно Приложению 6 к решению Саратовской городской Думы от 06.12.2019 № 59-461 «Ведомственная структура расходов бюджета муниципального образования «Город Саратов» на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» на реализацию программ формирования современной городской среды предусмотрены субсидии юридическим лицам (кроме некоммерческих организаций), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг в размере 38775,5 тыс. рублей. Вид расходов – 810.

25.12.2020 администрацией муниципального образования «Город Саратов» принято постановление № 2671 «О предоставлении субсидии на возмещение затрат по благоустройству сквера им. Гагарина Ю.А.».

Указанным постановлением утверждено Положение о предоставлении субсидий на возмещение затрат по благоустройству сквера им. Гагарина Ю.А. (далее – Положение).

Согласно п. 1.2 Положения, цели предоставления субсидий - субсидии предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения затрат по благоустройству сквера им. Гагарина Ю.А. в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных бюджетом муниципального образования «Город Саратов» в рамках реализации муниципальной программы «Формирование современной городской среды муниципального образования «Город Саратов» на 2018 - 2024 годы, утвержденной постановлением администрации муниципального образования «Город Саратов» от 30 марта 2018 года № 623.

Субсидии предоставляются Комитетом дорожного хозяйства, благоустройства и транспорта администрации муниципального образования «Город Саратов» в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных бюджетом муниципального образования «Город Саратов» на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов,

и лимитов бюджетных обязательств, утвержденных в установленном порядке на предоставление субсидий (п. 1.3 Положения).

Категории юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, физических лиц - производителей товаров, работ, услуг, имеющих право на получение субсидий, - право на получение субсидий имеют юридические лица (за исключением муниципальных учреждений), индивидуальные предприниматели, физические лица - производители товаров, работ, услуг, выполняющие работы (оказывающие услуги) по благоустройству территорий (сады, парки, скверы) (п. 1.4 Положения).

Согласно п. 2.1 Положения условиями предоставления субсидии в том числе являются:

- представление документов в соответствии с п. 2.3 Положения;
- наличие понесенных затрат по благоустройству сквера им. Гагарина Ю.А.

Согласно п. 2.3 Положения юридические лица, индивидуальные предприниматели, физические лица, претендующие на получение субсидии, представляют в Комитет следующие заверенные ими документы (с представлением подлинника на обозрение):

- копия выписки из единого государственного реестра юридических лиц, выданной не ранее пяти рабочих дней до дня представления документов, указанных в настоящем пункте (для юридического лица);
- копия устава (для юридического лица);
- копия паспорта (для физического лица);
- копия свидетельства о государственной регистрации (для юридического лица, индивидуального предпринимателя);
- копия свидетельства о постановке на учет в налоговом органе;
- копия бухгалтерского баланса и отчета о финансовых результатах или единой (упрощенной) налоговой декларации по итогам отчетного финансового года с подтверждением о принятии налоговым органом (для юридического лица, индивидуального предпринимателя);
- выписка из книги учета доходов и расходов (для индивидуальных предпринимателей);
- расчет размера затрат на выполнение работ (оказание услуг) по благоустройству сквера им. Гагарина Ю.А. по форме согласно приложению к Положению.

Из формы расчета размера на возмещение затрат на выполнение работ следует, что претенденту на получение субсидии надлежит указать номер и дату договора, первичного документа, подтверждающего факт понесенных затрат.

Субсидия предоставляется получателю субсидии в размере фактически понесенных затрат на выполнение работ (оказание услуг) по благоустройству сквера им. Гагарина Ю.А. (п. 2.5 Положения).

25.12.2020 между Комитетом дорожного хозяйства, благоустройства и транспорта администрации муниципального образования «Город Саратов» и МУП «Саргорсвет» заключено соглашение № 012/2020 о предоставлении из бюджета муниципального образования «Город Саратов» субсидий на возмещение затрат по благоустройству сквера им. Гагарина Ю.А.

Предметом соглашения является предоставление в 2020 году из бюджета муниципального образования «Город Саратов» получателю субсидии на возмещение затрат по благоустройству сквера им. Гагарина по кодам классификации расходов бюджета муниципального образования «Город Саратов»: код ГРБС 147, раздел 05, подраздел 03, целевая статья 062F255550, вид расходов 811, в рамках реализации муниципальной программы «Формирование современной городской среды муниципального образования «Город Саратов» на 2018-2024 годы», утвержденной постановлением администрации муниципального образования «Город Саратов» от 30 марта 2018 года № 623.

Размер субсидии согласно п. 2.1 соглашения составляет 38,7 млн рублей.

В расчете расходов на возмещение затрат по благоустройству сквера им. Гагарина Ю.А. за декабрь 2020 года указаны следующие виды работ, услуг:

- разработка грунта, планировка участка механизированным способом (услуги спецтехники: для перевозки земли растительной (8070 м3) от площадки по адресу: г. ул. Новоузенская, 212; разработка грунта; для планировки участка механизированным способом),
- поставки земли растительной,
- устройство наружного освещения,
- озеленение,
- устройство объектов благоустройства (поставка и монтаж малых архитектурных форм).

В качестве договоров, первичных документов, подтверждающих факт возникновения затрат МУП «Саргорсвет» указало:

- договор возмездного оказания услуг от 18.12.2020 № 153, акт № 00БГ – 000158 от 25.12.2020,
- договор поставки от 18.12.2020 № 14, УПД от 25.12.2020 № 126,
- ведомость затрат от 25.12.2020, локальный сметный расчет,
- договор на выполнение ландшафтных работ № 095 от 24.12.2020, акт о приемке выполненных работ №1 от 25.12.2020, товарная накладная № 108 от 25.12.2020,
- договор подряда № 120 от 24.12.2020, товарная накладная № 149 от 25.12.2020,
- договор подряда № 115 от 24.12.2020, товарная накладная № 173 от 25.12.2020.

Согласно платежному поручению № 814010 от 28.12.2020 по соглашению МУП «Саргорсвет» оплачено 38,7 млн. рублей.

Из представленных Комитетом материалов следует, что в целях исполнения работ по благоустройству сквера им. Гагарина Ю.А. между МУП «Саргорсвет» и ИП ... заключен договор подряда от 24.12.2020 № 115 на поставку и монтаж малых архитектурных форм на сумму 3,3 млн рублей. Срок исполнения договора до 25.12.2020.

Из представленных Комитетами документов следует, что груз получен 25.12.2020.

Из уведомления ИП ... в адрес МУП «Саргорсвет» от 25.12.2020 следует, что индивидуальный предприниматель считает нецелесообразным производить работы по монтажу в связи с низкими температурами и осадками, предлагает произвести работы в весенний период.

Платежным поручением №1335 от 29.12.2020 ИП ... оплачено 2,7 млн рублей.

Между МУП «Саргорсвет» и ООО «Плиткин двор» заключен договор подряда от 24.12.2020 № 120 на поставку и монтаж малых архитектурных форм на сумму 5,8 млн рублей.

Из уведомления ООО «Плиткин двор» следует, что в связи с аномальными погодными условиями общество считает нецелесообразным установку оборудования и предлагает провести установку в весенний период.

Из письма ООО «Плиткин двор» (исх. № 31 от 19.07.2021) следует, что в 2020 году ООО «Плиткин двор» работы по монтажу не производило, денежные средства за монтаж поставленного оборудования от МУП «Саргорсвет» не получало.

Платежным поручением № 1334 от 29.12.2020 ООО «Плиткин двор» оплачено 4,6 млн рублей.

Между МУП «Саргорсвет» и ООО «Магнето» заключен договор от 18.12.2020 № 14 на поставку товара: «земля растительная (механизированная заготовка)» на сумму 4 млн рублей.

Платежным поручением от 29.12.2020 № 1325 ООО «Магнето» оплачено 1,07 млн рублей.

Платежным поручением от 29.12.2020 № 1332 ООО «Магнето» оплачено 1 млн рублей.

Платежным поручением от 29.12.2020 № 1350 ООО «Магнето» оплачено 1,07 млн рублей.

Платежным поручением от 29.12.2020 № 1351 ООО «Магнето» оплачено 1 млн рублей.

Между МУП «Саргорсвет» и МБУ «Служба благоустройства города» заключен договор от 18.12.2020 № 153 на оказание услуг спецтехники на сумму 3,8 млн рублей.

Платежным поручением от 29.12.2020 № 1329 МБУ «Служба благоустройства города» оплачено 3,6 млн рублей.

Между МУП «Саргорсвет» и ООО «Геометрия озеленения» заключен договор от

24.12.2020 № 095 на выполнение ландшафтных работ на сумму 6,5 млн рублей.

Согласно представленной Комитетом товарной накладной № 108 от 25.12.2020 ООО «Геометрия озеленения» были поставлены объекты озеленения: туи, сосны, можжевельник, ели, липы, клен. Согласно акту о приемке выполненных работ от 25.12.2020 была осуществлена посадка деревьев и кустарников.

Одновременно, Комитетом представлено письмо ООО «Геометрия озеленения», согласно которому общество предлагает произвести высадку посадочного материала весной ввиду продолжительных низких температур.

Платежным поручением от 29.12.2020 № 1333 ООО «Геометрия озеленения» оплачено 5,4 млн рублей.

Относительно представленных МУП «Саргорсвет» ведомости затрат от 25.12.2020, локального сметного расчета установлено, что акт выполненных работ по устройству наружного освещения не представлен. В связи с чем, работы по устройству освещения в сквере на момент предоставления субсидии, а именно в декабре 2020 года, выполнены не были, данные затраты МУП «Саргорсвет» не понесены.

Согласно ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения муниципального, городского округа относятся, в том числе:

- владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности муниципального, городского округа;
- создание условий для массового отдыха жителей муниципального, городского округа и организация обустройства мест массового отдыха населения;
- утверждение правил благоустройства территории муниципального, городского округа, осуществление контроля за их соблюдением, организация благоустройства территории муниципального, городского округа в соответствии с указанными правилами, а также организация использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах муниципального, городского округа.

Согласно ст. 72 БК РФ закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений настоящего Кодекса. Государственные (муниципальные) контракты заключаются в соответствии с планом-графиком закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, сформированным и утвержденным в установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд порядке, и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств, за исключением случаев, установленных пунктом 3 настоящей статьи.

В связи с изложенным, работы по благоустройству сквера им. Гагарина Ю.А. относятся к муниципальным нуждам г. Саратова и подлежат финансированию в

порядке ст. 72 БК РФ.

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

В соответствии с ч. 3 ст. 13 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) заказчиками осуществляются закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а именно для выполнения функций и полномочий государственных органов Российской Федерации, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов управления территориальными внебюджетными фондами, муниципальных органов.

Согласно ст. 8 Закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. 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).

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.

В соответствии со ст. 13 Закона о контрактной системе заказчиками осуществляются закупки для обеспечения федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд, в том числе для выполнения функций и полномочий государственных органов Российской Федерации, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов управления территориальными внебюджетными фондами, муниципальных органов.

Таким образом, деятельность по содержанию, техническому обслуживанию, текущему ремонту кабельных и воздушных линий электропередач наружного освещения, находящихся в муниципальной собственности, направлена на обеспечение потребностей муниципального образования в работах, необходимых для решения вопросов местного значения, функций и полномочий органа местного самоуправления.

Финансирование данных работ в рассматриваемой ситуации осуществляется за счет средств местного бюджета путем предоставления субсидий, что не соотносится с основными принципами и целями Закона о контрактной системе, направленного на обеспечение конкуренции на товарных рынках.

В свою очередь, в данном случае органами местного самоуправления г. Саратова принято решение расходовать поступившие денежные средства межбюджетного



трансферта из бюджета Саратовской области посредством предоставления субсидии МУП «Саргорсвет», а не путем проведения конкурентных процедур.

В то время как, не проведение конкурсных процедур, а предоставление субсидии на конкурентных рынках может привести к ограничению конкуренции и предоставлению получателю субсидии преимущественных условий осуществления хозяйственной деятельности.

При этом, согласно ч. 3 ст. 78 БК РФ нормативные правовые акты, муниципальные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, должны соответствовать общим требованиям, установленным Правительством Российской Федерации, и определять в том числе:

- категории и (или) критерии отбора юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных предпринимателей, физических лиц - производителей товаров, работ, услуг, имеющих право на получение субсидий.

Как установлено ранее, для получения спорной субсидии у претендента должны иметься понесенные затраты по благоустройству сквера им. Гагарина Ю.А.

В свою очередь, предоставление предприятию на праве хозяйственного ведения муниципального сквера свидетельствует об отсутствии у иных хозяйствующих субъектов права на получение субсидии (Определение Верховного Суда РФ от 23.01.2020 N 306-ЭС19-25611 по делу N А57-19423/2018).

В связи с чем, в данном случае органами местного самоуправления был заведомо установлен конкретный получатель субсидии; а процедура отбора получателей Комитетом не производилась.

Исходя из изложенного, никакой хозяйствующий субъект, кроме МУП «Саргорсвет» не может обратиться в органы местного самоуправления муниципального образования «Город Саратов» с целью получения субсидии на основании Положения.

Аналогично 06.04.2021 Администрацией муниципального образования «Город Саратов» принято постановление № 755 «О предоставлении субсидии на возмещение затрат по благоустройству сквера им. Гагарина Ю.А.».

Указанным постановлением утверждено аналогичное Положение о предоставлении субсидий на возмещение затрат по благоустройству сквера им. Гагарина Ю.А.

18.06.2021 между комитетом дорожного хозяйства, благоустройства и транспорта администрации муниципального образования «Город Саратов» и МУП «Саргорсвет» заключено соглашение № 011/2021 о предоставлении из бюджета муниципального образования «Город Саратов» субсидий на возмещение затрат по благоустройству сквера им. Гагарина Ю.А. на сумму 15 271 497 рублей.

Дополнительным соглашением № 2 от 23.08.2021 размер субсидий на возмещение затрат по благоустройству сквера им. Гагарина Ю.А. был увеличен до 43 470 672,19

рублей.

В п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции определено, что под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Как следует из п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции, признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, а также иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

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

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

Неприменение конкурсных процедур и представление преимущества МУП «Саргорсвет» на основании Положения противоречит нормам антимонопольного законодательства и законодательства о контрактной системе, предусматривающих проведение закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

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

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

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

Несоблюдение указанного в Законе о контрактной системе порядка осуществления закупок для муниципальных нужд, является нарушением названного Федерального закона, а также может привести к устранению конкуренции среди хозяйствующих субъектов и созданию преимуществ отдельным хозяйствующим субъектам.

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

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

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

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

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

В пункте 9 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при

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

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

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

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

Пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Признаками ограничения конкуренции являются: сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, а также иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке (пункт 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Из анализа имеющихся материалов и сведений следует, что представление МУП «Саргорсвет» субсидий направлено на обход конкурентных процедур при проведении работ по благоустройству сквера им. Гагарина Ю.А. и ограничение конкуренции на рынках по поставке и монтажу малых архитектурных форм, поставке земли растительной, оказанию услуг спецтехники, выполнение ландшафтных работ, устройству наружного освещения.

Представляя бюджетные средства МУП «Саргорсвет», органы местного самоуправления заведомо понимали, что никакой хозяйствующий субъект, кроме МУП «Саргорсвет» не может обратиться в органы местного самоуправления муниципального образования «Город Саратов» с целью получения субсидии на основании Положения.

Таким образом, действия:

- Администрации по изданию Положения,
- Комитета по управлению имуществом г. Саратова по изданию распоряжения от 18.12.2020 № 1500-р, которым за МУП «Саргорсвет» непосредственно перед выделением субсидий закреплен сквер им. Гагарина Ю.А. на праве хозяйственного ведения,
- Комитета дорожного хозяйства, благоустройства и транспорта администрации муниципального образования «Город Саратов», МУП «Саргорсвет» по заключению соглашения о предоставлении субсидии, осуществленные в короткий период времени (с 18.12.2020 по 25.12.2020), создают преимущественные условия осуществления хозяйственной деятельности для МУП «Саргорсвет», исключают экономию бюджетных средств, могут привести к ограничению конкуренции на рынках по поставке и монтажу малых архитектурных форм, поставке земли растительной, оказанию услуг спецтехники, выполнение ландшафтных работ, устройству наружного освещения.

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

Действующее законодательство определяет вину юридического лица (как субъекта административного правонарушения, не обладающего возможностью психического отношения к совершенному противоправному деянию) как наличие у него возможности для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, и непринятии всех зависящих от него мер по их соблюдению. Следовательно, в отношении юридических лиц требуется лишь установление того, что у соответствующего лица имелась возможность для соблюдения норм законодательства, но им не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Вина Администрации выражается в том, что у нее имелась возможность не совершать нарушения антимонопольного законодательства, однако, ею не предприняты меры для соблюдения требований действующего законодательства при финансировании указанных работ за счет средств местного бюджета путем предоставления субсидий.

Вина Комитета по управлению имуществом г. Саратова выражается в том, что у

него имелась возможность не совершать нарушения антимонопольного законодательства, однако, им не предприняты меры для соблюдения требований действующего законодательства при закреплении за МУП «Саргорсвет» непосредственно перед выделением субсидий сквера им. Гагарина Ю.А. на праве хозяйственного ведения.

Вина Комитета дорожного хозяйства, благоустройства и транспорта администрации муниципального образования «Город Саратов», МУП «Саргорсвет» выражается в том, что у них имелась возможность не совершать нарушения антимонопольного законодательства, однако, ими не предприняты меры для соблюдения требований действующего законодательства при заключении соглашения о предоставлении субсидии в короткий период времени.

Учитывая изложенное, в действиях администрации муниципального образования «город Саратов», комитета по управлению имуществом г. Саратова, комитета дорожного хозяйства, благоустройства и транспорта администрации муниципального образования «Город Саратов», МУП «Саргорсвет» содержатся признаки нарушения п. 4 ст. 16 Закона о защите.

В рамках рассмотрения дела №064/01/16-681/2021 Комиссией Саратовского УФАС России был проведен анализ состояния конкуренции в необходимом объеме, в результате которого было установлено, что рынки по поставке и монтажу малых архитектурных форм, поставке земли растительной, оказанию услуг спецтехники, выполнению ландшафтных работ, устройству наружного освещения на территории г. Саратова являются конкурентными.

Временным интервалом анализа состояния конкуренции явился интервал с 25.12.2020 по 25.06.2021.

Географическими границами исследуемого рынка явились границы Саратовской области, в том числе границы г. Саратова.

Продуктовыми границами исследуемых рынков являются поставка и монтаж малых архитектурных форм, поставка земли растительной, оказание услуг спецтехники, выполнение ландшафтных работ, устройство наружного освещения.

Указанные ранее обстоятельства свидетельствуют о том, что действия администрации муниципального образования «город Саратов», комитета по управлению имуществом г. Саратова, комитета дорожного хозяйства, благоустройства и транспорта администрации муниципального образования «Город Саратов», МУП «Саргорсвет» не было самостоятельным или случайным, а являлось следствием заключения и участия в антиконкурентном соглашении, направленном на ограничение доступа хозяйствующих субъектов на рынки по поставке и монтажу малых архитектурных форм, поставке земли растительной, оказанию услуг спецтехники, выполнению ландшафтных работ, устройству наружного освещения.

В связи с изложенным, Комиссия Саратовского УФАС России по рассмотрению дела № 064/01/16-681/2021 о нарушении антимонопольного законодательства, учитывая совокупность имеющихся доказательств, приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия администрации муниципального образования «город Саратов», комитета по управлению имуществом г. Саратова,

комитета дорожного хозяйства, благоустройства и транспорта администрации муниципального образования «Город Саратов», МУП «Саргорсвет» по признакам нарушения п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции.