

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ  
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

**УПРАВЛЕНИЕ**

**Федеральной антимонопольной службы  
по Сахалинской области**

проспект Победы, д. 24, г. Южно-Сахалинск , 693000

телефон/факс (4242) 46-55-66

e-mail: to65@fas.gov.ru

\_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

об обстоятельствах дела № 065/01/15-655/2021

22 июля 2022 года г. Южно-Сахалинск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области (далее - Управление) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

- Председатель  
Комиссии: - \*\*\* – руководитель Сахалинского УФАС России;
- Члены  
Комиссии: - \*\*\* – главный государственный инспектор отдела контроля органов власти, антимонопольного контроля и рекламы;
- Члены  
Комиссии: - \*\*\*\* – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти, антимонопольного контроля и рекламы;

рассмотрев дело № 065/01/15-655/2021 по признакам нарушения Администрацией города Южно-Сахалинска \*\*\* части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

**У С Т А Н О В И Л А:**

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области (далее – Сахалинское УФАС России, Управление) поступили обращения главного редактора ИА \*\*\* (вх. № 1472, 1473 от 25.05.2021), Ассоциации регионального отраслевого объединения работодателей «Сахалинское Саморегулируемое Объединение Строителей» (вх. № 1497 от 28.05.202, вх. № 1646 от 09.06.2021 г.)

(далее – Заявитель) на действия Администрации г. Южно-Сахалинска, содержащие сведения о наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства, выраженные в неисполнении предупреждения (от 21.01.2021 исх. № 08-195) антимонопольного органа.

21.01.2022 г. Сахалинским УФАС России на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) выдано Администрации г. Южно – Сахалинска в лице департамента городского хозяйства администрации г. Южно-Сахалинска предупреждение (исх. №08-195) о необходимости прекращения формирования муниципального заказа на 2021 г. для МКП «ЗСМ им. М. А. Федотова» по следующим видам работ: - деятельность по эксплуатации автомобильных дорог и автомагистралей; - содержание автомобильных дорог общего пользования местного значения ГО «Город Южно-Сахалинск» и дорожных сооружений, являющихся их технологической частью; - ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, ремонт проездов к дворовым территориям многоквартирных домов; - ликвидация аварийного и непригодного для проживания жилищного фонда, неиспользуемых и бесхозных объектов производственного и непроизводственного назначения; - содержание объектов внутриквартального благоустройства, являющихся объектами общего пользования, находящихся в муниципальной собственности городского округа; - подготовка проведения общегородских праздничных мероприятий; - обустройство земельных участков, подлежащих предоставлению семьям, имеющим трех и более детей, на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск».

11.05.2021 г. (вх. №1328, 1639-эл) в адрес Управления поступила информация об исполнении предупреждения о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Из информации следует, что соглашения между Департаментом городского хозяйства Администрации г. Южно-Сахалинска и МКП «ЗСМ им. М. А. Федотова» о предоставлении бюджетных ассигнований расторгнуты. Муниципальный заказ Департаментом городского хозяйства Администрации г. Южно-Сахалинска МКП «ЗСМ. им. М. А. Федотова» не выдается.

В обращении, Заявитель указывает на обстоятельства, свидетельствующие о том, что Администрация г. Южно-Сахалинска в нарушение исполненного предупреждения от 21.01.2021 г. продолжает осуществлять действия, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Так, в обращении Заявителя содержится информация о принятии Администрацией г. Южно-Сахалинска правовых актов, противоречащих информации поступившей в Управление об исполнении предупреждения от 21.01.2021 г.

- Постановлением от 08.04.2021 № 1017-па Администрация города Южно-Сахалинска утвердила Порядок предоставления субсидии из бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск» муниципальному казенному предприятию «Завод строительных материалов имени Героя Советского Союза М.А.Федотова» на финансовое обеспечение затрат по содержанию и (или) ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения и объектов внутриквартального благоустройства, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск»;

- Постановлением от 09.04.2021 № 1043-па Администрация города Южно-Сахалинска утвердила Порядок предоставления субсидии из бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск» муниципальному казенному предприятию «Завод строительных материалов имени Героя Советского Союза М.А.Федотова» на возмещение затрат по содержанию и (или) ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения городского округа «Город Южно-Сахалинск».

Более того, МКП «ЗСМ им. М. А. Федотова» продолжал строительные работы без каких-либо конкурентных закупок, данные обстоятельства подтверждаются публикациями, размещенными в сети «Интернет» на сайте информационного агентства Sakh.com.

Также, Заявитель в доказательство неисполнения предупреждения от 21.01.2021 г. приложил к обращению документ, которым директор департамента дорожного хозяйства и благоустройства Администрации Южно-Сахалинска утвердил приемки работ, выполняемых в обход конкурентных процедур на 28.05, 29.05 и 30.05.2021 гг., т.е. в период, когда Администрация Южно-Сахалинска должна была исполнить предупреждение Сахалинского УФАС России от 21.01.2021 г. и прекратить обеспечивать МКП «ЗСМ им. М. А. Федотова» работой без проведения торгов и предоставлять средства субсидии.

Таким образом, по мнению Заявителя, в действиях Администрации г. Южно-Сахалинска усматривается неисполнение предупреждения от 21.01.2021 г., в этой связи, на основании пункта 11 Письма ФАС России от 25.12.2018 №СП/106730/18, в случае установления факта предоставления в антимонопольный орган недостоверной информации об исполнении предупреждения после принятия решения об отказе в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства истечение установленного частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции срока в десять рабочих дней не является препятствием для возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства в связи с неисполнением предупреждения, Заявитель, просит возбудить дело о нарушении антимонопольного законодательства.

Сахалинское УФАС России изучив правовые акты принятые Администрацией г. Южно-Сахалинска, пришло к следующему.

**Постановлением от 09.04.2021 № 1043-па** Администрация города Южно-Сахалинска утвердила Порядок предоставления субсидии из бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск» муниципальному казенному предприятию «Завод строительных материалов имени Героя Советского Союза М.А.Федотова» на возмещение затрат по содержанию и (или) ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения городского округа «Город Южно-Сахалинск» (далее – Постановление от 09.04.2021 №1043-па)

Пунктом 1.1. Постановления от 09.04.2021 №1043-па установлено, что настоящий Порядок определяет условия и механизм предоставления субсидии из бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск» муниципальному казенному предприятию «Завод строительных материалов имени Героя Советского Союза М. А. Федотова» на возмещение затрат по содержанию и (или) ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения городского округа «Город Южно-Сахалинск» и распространяет свое действие на правоотношения,

возникшие на период с 27.09.2020 по 31.12.2020.

Пунктом 1.3. указанного Постановления, субсидия предоставляется на безвозмездной и безвозвратной основе в пределах средств, предусмотренных бюджетом городского округа "Город Южно-Сахалинск" в целях реализации муниципальной программы "Развитие транспортной инфраструктуры и дорожного хозяйства городского округа "Город Южно-Сахалинск" на 2020 - 2025 годы", утвержденной постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 13.12.2019 N 4027-па, и в целях возмещения затрат, связанных с содержанием и (или) ремонтом автомобильных дорог общего пользования местного значения городского округа "Город Южно-Сахалинск", перечень которых утвержден приказом главного распорядителя бюджетных средств.

**Постановлением от 08.04.2021 № 1017-па** Администрация города Южно-Сахалинска утвердила Порядок предоставления субсидии из бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск» муниципальному казенному предприятию «Завод строительных материалов имени Героя Советского Союза М.А.Федотова» на финансовое обеспечение затрат по содержанию и (или) ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения и объектов внутриквартального благоустройства, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» (далее – Постановление от 08.04.2021 г. №1017-па). Действия настоящего постановления распространяются на правоотношения, возникшие с 01.04.2021 (пункт 4).

Пунктом 1.3 Постановления от 08.04.2021 №1017-па, субсидия предоставляется на безвозмездной и безвозвратной основе муниципальному казенному предприятию «Завод строительных материалов имени Героя Советского Союза М. А. Федотова» в пределах средств, предусмотренных бюджетом городского округа «Город Южно-Сахалинск» в целях реализации муниципальных программ «Развитие транспортной инфраструктуры и дорожного хозяйства городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2020 - 2025 годы», утвержденной постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 13.12.2019 № 4027-па, «Жилищное хозяйство и благоустройство на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2020 - 2025 годы», утвержденной постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 27.01.2020 № 306-па и в целях финансового обеспечения затрат, связанных с содержанием и (или) ремонтом автомобильных дорог общего пользования местного значения и объектов внутриквартального благоустройства, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», перечень которых утвержден приказом главного распорядителя бюджетных средств.

С учетом вышеизложенного, субсидия предоставляется МКП «ЗСМ им. М.А. Федотова» не в рамках муниципального заказа, а в целях реализации муниципальных программ «Развитие транспортной инфраструктуры и дорожного хозяйства городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2020 - 2025 годы», утвержденной постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 13.12.2019 № 4027-па, «Жилищное хозяйство и благоустройство на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2020 - 2025 годы», утвержденной постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 27.01.2020 № 306-па.

Из фактического содержания Предупреждения от 21.01.2021 г. следует о необходимости Администрации г. Южно-Сахалинска отменить формирование

муниципальных заказов на 2021 г. для МКП «ЗСМ им. М. А. Федотова» в том числе и на работы по содержанию, ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения и объектов внутриквартального благоустройства, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск».

Документов подтверждающих формирование Администрацией г. Южно-Сахалинска муниципального заказа МКП «ЗСМ им. М.А. Федотова» после 11.05.2021 г. по видам работ определенных в Предупреждении от 21.01.2021 г. в адрес Управления не поступало.

С учетом указанных обстоятельств, Управление приходит к выводу об исполнении предупреждения от 21.01.2021 г.

Но между тем, согласно ответа Администрации г. Южно-Сахалинска на финансовое обеспечение затрат по содержанию и (или) ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения и объектов внутриквартального благоустройства, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» по Постановлению №1017-па от 08.04.2021 г. МКП «ЗСМ им. М. А. Федотова» предоставлено 555 904 497,00 (пятьсот пятьдесят пять миллионов девятьсот четыре тысячи четыреста девяносто семь) рублей.

Из них по Соглашению №1 от 27.04.2021 на финансовое обеспечение затрат по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения, расположенных на территории ГО «Город Южно-Сахалинск» - 306 728 305,00 (триста шесть миллионов семьсот двадцать восемь тысяч триста пять) рублей.

На основании пункта 2.1 раздела 2 вышеуказанного Соглашения, в рамках реализации муниципальной программы «Развитие транспортной инфраструктуры и дорожного хозяйства городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2020-2025 года» главным распорядителем, в лице Департамента дорожного хозяйства и благоустройства администрации города Южно-Сахалинска, получателю МКП «ЗСМ им. М. А. Федотова» предоставляется из бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск» субсидия на работы по содержанию и ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения, а именно - содержание дорожных знаков; нанесение линий дорожной разметки; установка искусственных дорожных неровностей и их демонтаж.

По Соглашению №2 от 27.04.2021 г. на финансовое обеспечение затрат по содержанию объектов внутриквартального благоустройства расположенных на территории ГО «Город Южно-Сахалинск» - 249 176 189 (двести сорок девять миллионов сто семьдесят шесть тысяч сто восемьдесят девять) рублей.

Также, на возмещение затрат по содержанию и (или) ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения городского округа «Город Южно-Сахалинск» по Постановлению №1043-па от 09.04.2021 г. МКП «ЗСМ им. М. А. Федотова» предоставлено 215 156 600, 00 (двести пятнадцать миллионов сто пятьдесят шесть тысяч шестьсот) рублей.

Согласно приложению №1 к соглашению о предоставлении субсидии на возмещение затрат по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения, городского округа «Город Южно-Сахалинск» от 20.05.2021 г. №4, бюджетные ассигнования Администрацией казенному предприятию выделены на

содержание автомобильных дорог общего пользования местного значения.

Из письменных пояснений Администрации следует, что МКП «ЗСМ им. М. А. Федотова» в рамках субсидии производит содержание и (или) ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения и объектов внутриквартального благоустройства, расположенных на территории ГО «Город Южно-Сахалинск», переданных ему в оперативное управление.

Рассмотрев вышеуказанные обстоятельства, изучив письменные пояснения Администрации и приложенные к ним документы, а также на основании установленных законодательством Российской Федерации норм, Сахалинское УФАС России в действиях (бездействии) Администрации г. Южно-Сахалинска усматривает признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, на основании следующего.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона РФ от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ) под вопросами местного значения понимаются вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и указанным Законом осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления.

На основании статьи 14, 16 Федерального закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения городского, сельского поселения относится, в том числе, деятельность в отношении дорог местного значения, организация благоустройства.

Вопросы местного значения являются муниципальной нуждой органа местного самоуправления, реализуемой в установленном законодательством порядке.

Финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счёт средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации) (часть 2 статьи 18 Федерального закона № 131-ФЗ).

Ввиду изложенного, выполнение работ по содержанию и (или) ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения и объектов внутриквартального благоустройства, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», является функциональной задачей органа местного самоуправления, ввиду того, что обеспечиваются интересы неопределенного круга лиц, и выполнение указанных работ производится за счет средств местного бюджета, то есть налицо наличие всех квалифицирующих признаков муниципальных нужд.

В силу статьи 54 Федерального закона № 131-ФЗ, закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются за счёт средств местного бюджета.

Отношения, направленные на обеспечение муниципальных нужд и использование средств местного бюджета, направляемых на оплату работ, обусловлены необходимостью применения Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ). Аналогичное обстоятельство содержится в пункте 1 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Таким образом, исходя из содержания указанных норм, отношения, направленные на обеспечение муниципальных нужд и использование средств местного бюджета, направляемых на оплату работ (услуг) по содержанию и (или) ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения и объектов внутриквартального благоустройства, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», находящихся в муниципальной собственности городского округа «Город Южно-Сахалинск», обусловлены необходимостью применения Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ.

Орган местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеет, пользуется и распоряжается муниципальным имуществом в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления (статья 51 Закона о местном самоуправлении).

В отношении переданного казенному предприятию в оперативное управление имущества - автомобильных дорог общего пользования местного значения и объектов внутриквартального благоустройства, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», МКП «ЗСМ. им. М. А. Федотова» осуществляет работы (услуги) по их содержанию, ремонту, финансовое обеспечение которых производится за счет средств местного бюджета.

Поскольку содержание и ремонт муниципального имущества, переданного в оперативное управление МКП «ЗСМ им. М.А. Федотова», осуществляется за счет средств местного бюджета, расходование средств на данные цели необходимо осуществлять исключительно в соответствии с требованиями законодательства о контрактной системе.

Частью 1 статьи 8 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ закреплено, что контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Также указанной нормой предусматривается возможность любого заинтересованного лица стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок.

Как указывает «Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2017)» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 12.07.2017), в тех случаях, когда требуется проведение публичных процедур, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к

соответствующему товарному рынку либо право ведения деятельности на нем.

Необеспечение конкурентных процедур со стороны публичных органов власти приводит к ограничению доступа всех возможных лиц, претендующих на выполнение работ или оказание услуг, к участию в размещении заказа.

Управление отмечает, что в целях решения вопросов местного значения муниципальные образования наделены полномочиями по созданию муниципальных предприятий на основании пункта 3 части 1 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ.

МКП «ЗСМ им. М.А. Федотова» образовано для реализации полномочий органов местного самоуправления, предусмотренных статьей 16 Закона № 131-ФЗ для работ установленных пунктом 2.1 Устава.

Решением Городской Думы города Южно-Сахалинска от 23.12.2020 года №44621-20-6 «Об учреждении отраслевого (функционального) органа Администрации города Южно-Сахалинска – департамента дорожного хозяйства и благоустройства Администрации города Южно-Сахалинска и утверждения положения о нем» функции и полномочия учредителя МКП «ЗСМ им. М. А. Федотова» осуществляет Департамент дорожного хозяйства и благоустройства Администрации города Южно-Сахалинска.

Из выписки Единого государственного реестра основным видом деятельности МКП «ЗСМ им. М.А. Федотова» является - деятельность по эксплуатации автомобильных дорог и автомагистралей.

Муниципальные казенные предприятия являются коммерческими организациями (п.2 ст. 50 ГК РФ).

Согласно пункту 2.4. Устава МКП «ЗСМ им. М.А. Федотова», казенное предприятие наделено правом осуществления приносящей доход деятельности.

В соответствии с пунктом 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции, хозяйствующим субъектом является, в том числе коммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход.

Ввиду вышеизложенного, МКП «ЗСМ им. М.А. Федотова» является хозяйствующим субъектом в понимании Закона о защите конкуренции.

Наличие у хозяйствующего субъекта возможности получения финансирования из бюджета без участия в конкурентных процедурах обеспечивает ему заведомо преимущественные условия ведения своей деятельности по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, потенциально заинтересованных в поставка товаров (работ, услуг) для муниципальных нужд.

Финансирование работ (услуг), выполняемых (оказываемых) хозяйствующим субъектом - МКП «ЗСМ им. М. А. Федотова», за счет средств местного бюджета путем предоставления субсидий (Постановление №1017-па от 08.04.2021, №1043-па от 09.04.2021 г.), в рамках реализации муниципальных программ «Развитие транспортной инфраструктуры и дорожного хозяйства городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2020 - 2025 годы», утвержденной постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 13.12.2019 № 4027-па, «Жилищное



хозяйство и благоустройство на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2020 - 2025 годы», утвержденной постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 27.01.2020 № 306-па, осуществляемые на бесконкурсной основе, не соотносятся с основными принципами и целями Закона о контрактной системе, направленных на обеспечение конкуренции на товарных рынках.

Несоблюдение указанного порядка оказания услуг для муниципальных нужд, противоречит нормам Закона контрактной системе, а также и нормам Закона о защите конкуренции, так как устраняется конкуренция среди хозяйствующих субъектов и создаются преимущества отдельным хозяйствующим субъектам.

Отношения, 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 и которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции распространяются требования Закона о защите конкуренции.

Поэтому, несмотря на то, что перечень вопросов местного значения решаемых органом местного самоуправления, закреплен в Федеральном законе № 131-ФЗ, реализация указанных в этом законе полномочий должна осуществляться органом местного самоуправления с соблюдением запретов, установленных Законом о защите конкуренции.

Таким образом, действия Администрации города Южно-Сахалинска противоречат нормам части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган выдает предупреждения лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения статьи 15 настоящего Федерального закона.

Установив новые обстоятельства в действиях (бездействии) Администрации г. Южно-Сахалинска признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выраженных в отказе от определения исполнителя работ (услуг) по содержанию и ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения и объектов внутриквартального благоустройства, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», в том числе и в рамках реализации муниципальных программ «Развитие транспортной инфраструктуры и дорожного хозяйства городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2020 - 2025 годы», утвержденной постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 13.12.2019 № 4027-па, «Жилищное хозяйство и благоустройство на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2020 - 2025 годы», утвержденной постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 27.01.2020 № 306-па, путем проведения закупок работ, услуг в соответствии с Федеральным законом 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), Сахалинское УФАС России выдало предупреждение (от 25.08.2021 г. исх. №08-3336) о необходимости прекращения вышеуказанного бездействия путем определения исполнителя указанных работ, услуг в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе, в течение 30 рабочих дней со дня поступления настоящего предупреждения.

08.10.2021 г. (вх. №2715) в адрес Управления поступил документ Администрации города Южно-Сахалинска «О рассмотрении предупреждения» (от 01.10.2021 №04-08803-21-0001). Из содержания, которого было установлено следующее.

Администрация г. Южно-Сахалинска уведомила Сахалинское УФАС России о том, что с выданным предупреждением № 08-3336 от 25.08.2021 г. как незаконным и необоснованным не согласна и в связи с этим готова обратиться в арбитражный суд Сахалинской области.

Между тем, Администрация поясняет, что закупки на выполнение работ (услуг) по содержанию и ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения и объектов внутриквартального благоустройства осуществляется в соответствии с Федеральным законом 05.04.2013 № 44-ФЗ, за исключением тех объектов, которые переданы в оперативное управление МКП «ЗСМ им. М. А. Федотова».

В связи с этим, решением Городской Думы города Южно-Сахалинска от 31.03.2021 №526/24/21-6 «О внесении изменений в решение Городской Думы города Южно-Сахалинска от 08.12.2020 №414/20вн-20-6 «О бюджете городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2021 год и на плановый период 2022-2023 годов» МКП «ЗСМ им. М. А. Федотова» поименован как получатель средств субсидий на содержание и ремонт переданных ему в оперативное управление имущества.

Также, следует из пояснений, что взаимоотношения учредителя – Администрации города Южно-Сахалинска и МКП «ЗСМ им. М. А. Федотова» не подпадают под сферу регулирования Федерального закона 05.04.2013 № 44-ФЗ, поскольку не предполагают выполнения последним каких-либо работ для муниципальных нужд, а по своей правовой природе является возмещением затрат. По указанным правоотношениям Верховный суд Российской Федерации в определениях от 09.07.2019 и 01.08.2019 №301-ЭС19-7881 по делу №А29-6014/2018 дал оценку.

Управление, ознакомившись с данными пояснениями не может с ними согласиться, по следующим основаниям.

Исходя из системного толкования законодательства, выполнение работ в сфере дорожной деятельности и благоустройства является муниципальной нуждой, поскольку потребность в выполнении указанных работ возникает у муниципального образования, а не отдельных заявителей.

Действующее законодательство не содержит положений, указывающих на то, что реализация вопросов местного значения по организации благоустройства, дорожной деятельности в границах муниципального, городского округа, могут быть переданы для исполнения муниципальному казенному учреждению.

Как было указано ранее, в отношении переданного казенному предприятию в оперативное управление имущества - автомобильных дорог общего пользования

местного значения и объектов внутриквартального благоустройства, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», МКП «ЗСМ. им. М. А. Федотова» осуществляет работы (услуги) по их содержанию, ремонту, финансовое обеспечение которых производится за счет средств местного бюджета.

Выполнение работ, (оказание услуг), независимо от того, на праве оперативного управления или хозяйственного ведения находится государственное (муниципальное) имущество, необходимы для решения вопросов местного значения и являются муниципальными нуждами, то исключительно должны осуществляться в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе. Арбитражные суды также поддержали позицию антимонопольных органов при рассмотрении подобных споров (А27-12044/2013, А19-10396/2013, А76-27176/15, А59-584/2020, А59-429/2019, А59-640/2013).

Вышесказанное подтверждается правовой позицией, в частности, в постановлениях Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.09.2008 № 12027/07 и от 18.05.2011 № 17206/10. Смысл указанной правовой позиции Президиума ВАС заключается в том, что орган местного самоуправления не вправе передавать полномочия по решению вопросов местного значения, в том числе по содержанию и ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения и объектов внутриквартального благоустройства.

Приведенные в пояснениях Администрации примеры судебной практики, не могут быть учтены антимонопольным органом, так как Судом дана оценка в части именно разрешения налогового спора, выводы Суда не содержат правовое обоснование по существу настоящего спора.

Таким образом, действия Администрации города Южно-Сахалинска по созданию хозяйствующего субъекта - МКП «ЗСМ им. М. А. Федотова» и наделению его функциями по осуществлению деятельности, связанной с исполнением услуг для муниципальных нужд за счет получения бюджетных субсидий, без осуществления процедуры размещения муниципального заказа путем проведения торгов в соответствии с требованиями Федерального закона № 44-ФЗ, противоречат антимонопольному законодательству.

В соответствии с пунктом 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

На основании изложенного издан приказ Сахалинского УФАС России от 20.10.2021 № 124 о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения администрацией города Южно-Сахалинска части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

29.11.2021 г. Администрация города Южно-Сахалинска обратилась в Арбитражный суд Сахалинской области с заявлением к Управлению

Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области о признании незаконным предупреждения от 25.08.2021 № 08-3336.

03.12.2021 г. заявление Администрации города Южно-Сахалинска принято и возбуждено производство по делу № А59-6441/2021.

Решением Арбитражного суда по Сахалинской области от 23.03.2022 г. в удовлетворении требований Администрации города Южно-Сахалинска отказано полностью. Постановлением пятого арбитражного апелляционного суда от 26.05.2022 г. решение Арбитражного суда Сахалинской области от 23.03.2022 по делу №А59-6441/2021 оставлено без изменения, апелляционная жалоба Администрации города Южно-Сахалинска – без удовлетворения.

Также, Комиссия Сахалинского УФАС России установила, что в 2013 году Арбитражный суд Сахалинской области рассмотрел основополагающие вопросы законности передачи общественных территорий, принадлежащих муниципалитету (автомобильных дорог, тротуаров и т.д.) и субсидирования содержания таких территорий тогда еще МУП «Завод строительных материалов имени М. А. Федотова» (позже преобразован в МКП «Завод строительных материалов имени М. А. Федотова»).

Рассматривая дело №А59-640/2013, суды пришли к выводу о том, что предоставление денежных средств на содержание дорог путем предоставления субсидий ...«противоречит положениям части 2.1 статьи 34 Федерального закона № 94-ФЗ (действовавший в тот момент Закон о контрактной системе) и снижает количество хозяйствующих субъектов, которые могли бы конкурировать за получение бюджетных средств, поскольку не все хозяйствующие субъекты отвечают таким критериям»... (страницы 11-12 определения суда апелляционной инстанции).

Как указали суды, «удовлетворение потребностей Администрации Южно – Сахалинска посредством выделения бюджетных средств заявителем в рамках Постановления № 445 без осуществления процедуры размещения заказов путем проведения торгов для муниципальных нужд является нарушением требований статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ, поскольку в данном случае создаются преимущества отдельным хозяйствующим субъектам («Завод строительных материалов имени Федотова»), которые имеют производственные мощности, базы, технику, опыт выполнения работ и другие критерии отбора, в то время, как иные хозяйствующие субъекты лишены допуска к соответствующему товарному рынку, что свидетельствует об ограничении конкуренции.

Пятый арбитражный апелляционный суд также отметил, что довод МУП «Завод строительных материалов имени М. А. Федотова» о том, что ему была предоставлена в порядке статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации субсидия на возмещение затрат, был рассмотрен судом первой инстанции и правомерно им отклонен.

Финансирование работ для муниципальных нужд путем предоставления субсидий в порядке, установленном бюджетным законодательством, т.е. без обязательного соблюдения процедур, предусмотренных Федеральным законом № 94-ФЗ и (или) с соблюдением процедур, установленных муниципальными правовыми актами местной администрации, создает предпосылки для нарушения прав

хозяйствующих субъектов на товарных рынках, на которых муниципальное образование в лице своих органов выступает заказчиком товаров, работ, услуг, поскольку ограничивает право хозяйствующих субъектов конкурировать за получение бюджетных денежных средств в случае проведения торгов, право на обжалование результатов торгов, в порядке, предусмотренном указанным Федеральным законом, создает или может создать преимущественные условия осуществления деятельности для отдельных хозяйствующих субъектов, в то время как иные хозяйствующие субъекты лишаются доступа к соответствующему товарному рынку в порядке, предусмотренном федеральным законодательством, что приводит и (или) может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в связи с недопущением органом местного самоуправления возникновения конкурентных отношений между потенциальными хозяйствующими субъектами на соответствующих товарных рынках.

Таким образом, обстоятельства, служащие предметом рассмотрения дела №065/01/15-655/2021 о нарушении антимонопольного законодательства уже являлись предметом рассмотрения Арбитражным судом Сахалинской области, а затем и Пятым арбитражным апелляционным судом, признавших доводы несостоятельными, а позицию Управления законной и обоснованной.

18.03.2022 г. от главного редактора ИА \*\*\* поступило обращение о нарушении администрацией г. Южно-Сахалинска части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» (вх. №598).

Поводом для указанного обращения послужили сведения о принятии Администрацией г. Южно-Сахалинска Постановления № 3160-па от 15.12.2021 г. «Об утверждении порядка предоставления субсидии из бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск» МКП «ЗСМ им. М. А. Федотова» на возмещение затрат по содержанию объектов внутриквартального благоустройства, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск».

Пунктом 1.1. Постановления от 15.12.2021 №3160-па установлено, что настоящий Порядок определяет условия и механизм предоставления субсидии из бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск» МКП «ЗСМ им. М. А. Федотова» на возмещение затрат по содержанию объектов внутриквартального благоустройства, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», понесенных предприятием в период с 10.03.2021 по 31.03.2021 г.

Пунктом 1.3. указанного Постановления, субсидия предоставляется на безвозмездной и безвозвратной основе в пределах средств, предусмотренных бюджетом городского округа "Город Южно-Сахалинск" в целях реализации муниципальной программы «Жилищное хозяйство и благоустройство на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2020 - 2025 годы», утвержденной постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 27.01.2020 № 306-па.

Соглашением о предоставлении субсидии из бюджета ГО «Город Южно-Сахалинск» МКП «ЗСМ им. М. А. Федотова» на возмещение затрат по содержанию объектов внутриквартального благоустройства, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» заключенного в соответствии с вышеуказанным Порядком, утвержденным Постановлением № 3160-па от 15.12.2021 г. казенному предприятию предоставлено 21 800 739, 12 (двадцать один миллион

восемьсот тысяч семьсот тридцать девять) рублей 12 копеек.

Исходя из сказанного, Администрация г. Южно-Сахалинска предоставила бюджетные ассигнования МКП «ЗСМ им. М. А. Федотова» без проведения конкурсных процедур на возмещение затрат по содержанию объектов внутриквартального благоустройства, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» в целях реализации муниципальной программы «Жилищное хозяйство и благоустройство на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2020 - 2025 годы», утвержденной постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 27.01.2020 № 306-па.

В связи с тем, что ранее Управлением в адрес Администрации направлено предупреждение от 25.08.2021 г. вх. №08-3336 по аналогичному обстоятельству: а именно: выделение бюджетных ассигнований хозяйствующему субъекту - МКП «ЗСМ им. М. А. Федотова» по содержанию объектов внутриквартального благоустройства, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», в рамках реализации муниципальной программы «Жилищное хозяйство и благоустройство на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2020 - 2025 годы», утвержденной постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 27.01.2020 № 306-па, неисполнение которого, повлекло возбуждению настоящего дела №065/01/15-655/2021, Управлением на основании пункта 3 части 9 статьи 44 Закона о защите конкуренции принято решение об отказе в возбуждении дела.

Комиссия Сахалинского УФАС России обращение главного редактора ИА \*\*\* от 18.03.2022 г. вх. №598 приобщило к материалам настоящего дела № 065/01/15-655/2021.

Согласно части 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции, при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

Анализ проведен в соответствии с Порядком проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке, утвержденным приказом ФАС России от 28.04.2010 года № 220 и зарегистрированным в Минюсте РФ 02.08.2010 года № 18026.

В рамках рассмотрения настоящего дела в соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции в объеме, необходимом для полного, всестороннего и объективного рассмотрения дела и принятия решения, подготовлено два аналитических отчета по результатам анализа состояния конкуренции (далее - аналитический отчет): от 17.01.2022 г., 30.06.2022 г.

Аналитический отчет от 17.01.2022 г. подготовлен антимонопольным органом по эпизоду в принятии Администрацией г. Южно-Сахалинска Постановления от 09.04.2021 № 1043-па, Постановления от 08.04.2021 № 1017-па, а также Соглашений от 27.04.2021 № 1 и № 2 на товарном рынке работ (услуг) по содержанию и (или) ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения и объектов внутриквартального благоустройства, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск».

По результатам проведения анализа состояния конкуренции на указанном товарном рынке работ (услуг), установлено следующее.

1. Временной интервал исследования определен периодом с 08.04.2021 г. по 20.10.2021 г.

2. Продуктовые границы товарного рынка: работы (услуги) по содержанию и (или) ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения и объектов внутриквартального благоустройства, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск».

3. Географические границы товарного рынка: административные границы МО Городской округ «Город Южно-Сахалинск» Сахалинской области.

4. Оценка изменения состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия):

Нарушающие статью 15 Закона «О защите конкуренции» действия Администрации города Южно-Сахалинска выразились в принятии Постановления от 09.04.2021 № 1043-па, Постановления от 08.04.2021 № 1017-па, а также Соглашений от 27.04.2021 № 1 и № 2, устанавливающих конкретного получателя субсидий из бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск» - МКП «Завод строительных материалов имени Героя Советского Союза М.А.Федотова», тем самым ограничивая доступ на рынок работ (услуг) по содержанию и (или) ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения и объектов внутриквартального благоустройства, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в указанной сфере.

Указанные действия Администрации города Южно-Сахалинска привели к ограничению доступа хозяйствующих субъектов на рынок работ (услуг) по содержанию и (или) ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения и объектов внутриквартального благоустройства, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», ограничению конкуренции на указанном рынке, так как не была обеспечена честная и открытая конкуренция в соответствии с нормами законодательства Российской Федерации.

Аналитический отчет от 30.06.2022 г. подготовлен антимонопольным органом по эпизоду в принятии Постановления от 15.12.2021 № 3160-па на товарном рынке работ (услуг) по содержанию объектов внутриквартального благоустройства, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск».

По результатам проведения анализа состояния конкуренции на указанном товарном рынке работ (услуг), установлено следующее.

1. Временной интервал исследования определен периодом с 10.03.2021 г. по 18.03.2022 г.

2. Продуктовые границы товарного рынка: работы (услуги) по содержанию объектов внутриквартального благоустройства, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск».

3. Географические границы товарного рынка: административные границы МО

Городской округ «Город Южно-Сахалинск» Сахалинской области.

4. Оценка изменения состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия):

Нарушающие статью 15 Закона о защите конкуренции, действия Администрации города Южно-Сахалинска выразились в принятии Постановления от 15.12.2021 № 3160-па «Об утверждении Порядка предоставления субсидии из бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск» муниципальному казенному предприятию «Завод строительных материалов имени Героя Советского Союза М.А. Федотова» на возмещение затрат по содержанию объектов внутриквартального благоустройства, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», устанавливающего конкретного получателя субсидий из бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск», тем самым ограничивая доступ на рынок работ (услуг) по содержанию объектов внутриквартального благоустройства, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в указанной сфере.

Указанные действия Администрации города Южно-Сахалинска привели к ограничению доступа хозяйствующих субъектов на рынок работ (услуг) по содержанию объектов внутриквартального благоустройства, расположенных на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», ограничению конкуренции на указанном рынке, так как не была обеспечена честная и открытая конкуренция в соответствии с нормами законодательства Российской Федерации.

Таким образом, Управление приходит к выводу, что действия (бездействие) Администрации города Южно-Сахалинска по выделению бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение затрат хозяйствующему субъекту - МКП «ЗСМ им. М.А. Федотова» Постановлением от 09.04.2021 № 1043-па, от 08.04.2021 № 1017-па, от 15.12.2021 № 3160-па, в рамках реализации муниципальных программ «Развитие транспортной инфраструктуры и дорожного хозяйства городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2020 - 2025 годы», утвержденной постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 13.12.2019 № 4027-па, «Жилищное хозяйство и благоустройство на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2020 - 2025 годы», утвержденной постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 27.01.2020 № 306-па, без проведения конкурсных процедур создает преимущественные условия ведения предприятием хозяйственной деятельности, в том числе необеспечение конкурентных процедур в соответствии с Законом о контрактной системе со стороны Администрации приводит к ограничению доступа всех возможных лиц, претендующих на выполнение работ или оказание услуг, к участию в размещении заказа.

Указанные действия Администрации города Южно-Сахалинск противоречат требованиям, установленным частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На основании вышеизложенного, Комиссия Сахалинского УФАС России, руководствуясь статьями 41, 48.1 Закона о защите конкуренции, приходит к выводу о наличии в действиях Администрации города Южно-Сахалинска, нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Председатель Комиссии \*\*\*



Члены Комиссии:

\*\*\*

\*\*\*