

РЕШЕНИЕ

по делу № 02-11/18А о нарушении антимонопольного законодательства

г. Якутск
года

резольтивная часть оглашена «22» октября 2018

изготовлено в полном объеме «29» октября 2018 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии:

... – врио руководителя, начальник отдела антимонопольного контроля Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия);

Члены комиссии:

... – заместитель начальника отдела антимонопольного контроля Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия);

... – главный специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия);

При участии от ответчика: Министерство транспорта и дорожного хозяйства Республики Саха (Якутия)

представитель ... по доверенности №29 от 18.09.2018;

представитель ... по доверенности №25 от 30.07.2018;

представитель ... по доверенности №26 от 13.08.2018;

представитель ... по доверенности №24 от 30.07.2018,

рассмотрев материалы дела №02-11/18А о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденного в отношении Министерства транспорта и дорожного хозяйства по Республике Саха (Якутия) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите

конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

С 15 января 2018 года по 15 апреля 2018 года Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) проведена внеплановая проверка №02-01/18ВП в отношении Министерства транспорта и дорожного хозяйства Республики Саха (Якутия), находящегося по адресу: 677000, Республика Саха (Якутия), г. Якутск, ул. Ленина 22; ИНН 1435245343, на основании требования прокуратуры Республики Саха (Якутия).

Из полученных Якутским УФАС России в ходе проведения проверки материалов следует, что в соответствии с Распоряжением Главы Республики Саха (Якутия) №757-РГ от 12.08.2014г. «О создании казенного предприятия Республики Саха (Якутия) Дороги Арктики», в целях государственной поддержки, развития дорожной отрасли и обеспечения надлежащего транспортно-эксплуатационного состояния дорог в северных и арктических улусах (районах) Республики Саха (Якутия), образовано казенное предприятие Республики Саха (Якутия) «Дороги Арктики».

Согласно пункту 1 Распоряжения, казенное предприятие Республики Саха (Якутия) «Дороги Арктики» создано путем учреждения в целях строительства, ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения и объектов дорожной инфраструктуры, расположенных в северных и арктических улусах (районах) Республики Саха (Якутия), с 1 января 2015 года.

В силу пункта 2 Распоряжения, казенное предприятие Республики Саха (Якутия) "Дороги Арктики" отнесено в ведение Министерства транспорта и дорожного хозяйства Республики Саха (Якутия).

В соответствии с уставом КП «Дороги Арктики» утвержденным Министерством имущественных и земельных отношений Республики Саха (Якутия) определены общие положения, цель и предмет учреждения.

Учредителем Предприятия и собственником его имущества является Республика Саха (Якутия). Предприятие находится в ведомственном подчинении Министерства транспорта и дорожного хозяйства Республики Саха (Якутия) (п. 1.3-1.4).

Предприятие является коммерческой организацией, юридическим лицом, имеет самостоятельный баланс, расчетный и иные счета в кредитных организациях (п. 1.5-1.6).

Предприятие отвечает по своим обязательствам всем принадлежащим

ему имуществом. Предприятие от своего имени приобретает и осуществляет имущественные и личные неимущественные права, несет обязанности, выступает истцом и ответчиком в суде в соответствии с законодательством Российской Федерации (п. 1.7-1.8).

Так, целью деятельности предприятия является развитие дорожной отрасли и обеспечение надлежащего транспортно-эксплуатационного состояния дорог в северных и арктических улусах (районах) Республики Саха (Якутия).

Предметом деятельности являются строительство, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения и объектов дорожной инфраструктуры, расположенных в северных и арктических улусах (районах) Республики Саха (Якутия) (п. 2.1).

По результатам проведенной проверки, Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) выявлены действия проверяемого лица, имеющие признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с [частью 1 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

В соответствии с [ч. 2 ст. 39.1](#) Закона о защите конкуренции предупреждение выдается лицам, указанным в [ч. 1 данной статьи](#), в случае выявления, в том числе, признаков нарушения [ст. 15](#) данного Закона. Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении названной [статьи](#) без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

На основании вышеизложенного и руководствуясь ст. 39.1 Закона о защите конкуренции, Якутским УФАС России было выдано предупреждение №02/1880 от 08.05.2018г. в отношении Министерства транспорта и дорожного хозяйства Республики Саха (Якутия) о необходимости прекратить действия, имеющие признаки нарушения антимонопольного законодательства путем:

- **Отменить** Приказ Министерства транспорта и дорожного хозяйства Республики Саха (Якутия) об утверждении порядка предоставления из

Дорожного фонда Республики Саха (Якутия) субсидии на финансовое обеспечение юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям) и индивидуальным предпринимателям затрат на ремонт автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения в связи с осуществлением ими дорожной деятельности в отдельных муниципальных образованиях Арктической зоны Республики Саха (Якутия) №13-110 от 23.05.2016г., без обратной силы (без возврата денежных средств);

- **Отменить** Приказ Министерства транспорта и дорожного хозяйства Республики Саха (Якутия) об утверждении правил предоставления из Дорожного фонда Республики Саха (Якутия) субсидии на финансовое обеспечение юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям) и индивидуальным предпринимателям затрат, связанных с осуществлением ими дорожной деятельности в отдельных муниципальных образованиях Арктической зоны и Восточной экономической зоны Республики Саха (Якутия), а также с приобретением специализированной техники №13-289 от 29.11.2016г., без обратной силы (без возврата денежных средств).

Предупреждение подлежало обязательному рассмотрению лицом, которому оно было выдано, в течение 15 календарных дней с момента его получения.

Министерством вышеуказанное предупреждение не исполнено.

Руководствуясь ч. 8 ст. 39.1 Закона «О защите конкуренции», Управлением было возбуждено дело №02-11/18А о нарушении антимонопольного законодательства на основании Приказа №17 от 29.05.2018г.

На рассмотрении дела 30 июля 2018 года №02-11/18А о нарушении антимонопольного законодательства представители Министерства транспорта и дорожного хозяйства РС (Я) с нарушением не согласились, поддержали доводы, указанные ранее в письменных пояснениях, в которых содержится следующее.

Порядок предоставления субсидии разработан и утвержден в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 06.09.2016 №887 «Об общих требованиях к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг».

Пунктом 4 Общих требований определен состав информации, подлежащий указанию при определении условий и порядка предоставления субсидий, в том числе требования, которым должны соответствовать получатели субсидий.

Целью предоставления субсидии, в соответствии с настоящим Порядком,

утвержденным приказом №13-110 от 23.05.2016, является финансовое обеспечение затрат на ремонт автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения в связи с осуществлением ими дорожной деятельности в отдельных муниципальных образованиях Арктической зоны Республики Саха (Якутия). В этой связи, для получения субсидии на ремонт автомобильных дорог, могут участвовать любые хозяйствующие субъекты для осуществления дорожной деятельности на территории Арктической зоны Республики Саха (Якутия). Порядок не устанавливает предоставление субсидии на выполнение работ по ремонту автомобильной дороги на определенном участке.

В соответствии с положениями части 2 статьи 2 Федерального закона №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» в Российской Федерации создаются и действуют следующие виды унитарных предприятий:

Унитарные предприятия, основанные на праве оперативного, федеральное казенное предприятие, казенное предприятие субъекта Российской Федерации, муниципальное казенное предприятие.

Статьей 4 Федерального закона от 14.11.2002 г. №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» установлено, что казенное предприятие может быть создано в случае, если преобладающая или значительная часть производимой продукции, выполняемых работ, оказываемых услуг предназначена для обеспечения федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации или муниципальных нужд.

Таким образом, исходя из вышеуказанного, ремонт автомобильных дорог общего пользования является государственной нуждой, для обеспечения которой и было создано казенное предприятие Республики Саха (Якутия) «Дороги Арктики».

При этом отмечаем, что в соответствии с положениями статьи 1 Федерального закона №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок. При этом, частью 2 данной статьи установлен исчерпывающий перечень случаев, когда нормы Закона о контрактной системе не подлежат применению.

Пунктом 7 статьи 3 Закона о контрактной системе установлено, что заказчиком признается государственный или муниципальный заказчик либо в соответствии с частями 1 и 2.1 статьи 15 Закона о контрактной системе бюджетное учреждение, государственные, муниципальные унитарные

предприятия, осуществляющие закупки.

Следовательно, положения Закона о контрактной системе распространяются также и на казенные предприятия.

В этой связи Министерство считает, что осуществлении ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования, закрепленных на праве оперативного управления, казенное предприятие Республики Саха (Якутия) «Дороги Арктики» обязано руководствоваться также и положениями Закона о контрактной системе.

27 августа 2018 года Минтранс по РС (Я) представил письменное мотивированное пояснение, в котором указывается следующее.

До создания казенного предприятия Республики Саха (Якутия) «Дороги Арктики» автомобильные дороги находились в оперативном управлении ГКУ «Управление автомобильных дорог Республики Саха (Якутия)» (далее – Учреждение). Учреждением проводились электронные аукционы на выполнение работ по содержанию автомобильных дорог в северных и арктических улусах (районах). Так как победителем аукциона признается предприятие, предложившее самую низкую цену контракта, то иногда победителями становились предприятия с недостаточным опытом работы и количеством техники. Данные причины часто приводили к сложностям при пробивке автозимников и влияли на срыв сроков завоза в северные и арктические улусы (районы) запасов ТЭР, товаров первой необходимости, продуктов питания. Для решения возникающих проблем при содержании автомобильных дорог приходилось привлекать дополнительные средства, дорожно-строительную технику и людей. Сотрудниками отдела эксплуатации Управления ежемесячно производились выезды в командировки для контроля выполняемых работ по содержанию автодорог. В случае необходимости сроки командировок могли составлять от 3 дней до нескольких недель, что так же приводило к увеличению командировочных расходов.

Учреждение за период с ноября 2011 года осуществило закупки по содержанию автомобильных дорог в Арктической зоне, при этом было осуществлено 41 закупка, из них не подано ни одной заявки – 2 аукциона, состоялись аукционы с 1 участником закупки – 19 аукционов, аукционы с двумя участниками – 18 (большая часть из них это запросы котировок, то есть с ценой контракта до 500 тысяч рублей, где подавалось по 2 заявки). Таким образом, в связи с удаленностью автомобильных дорог аукционы практически не проводились и государственные контракты заключались с единственным участником закупки (в соответствии с ФЗ №94).

Кроме того, частью победителей аукциона работы выполнялись с ненадлежащим качеством, связи с чем предъявлялись претензии. Например, в судебном порядке был расторгнут контракт от 15.08.2011г. с ЗАО «ХРСК СахаПромСтрой» по решению Арбитражного суда Республики Саха (Якутия) №А58-1810/2013. Были предъявлены претензии к ООО «СахаСпецТранс» от

18.03.2013г. от 02.04.2013г. Установлено почти в полном объеме неисполнение контрактных обязательств. Претензия к ООО «Строительная компания Туймаада» от 20.02.2012г. Также согласно актов обследований и письма администрации МО «Усть-Янский улус» от 15.02.2012г. выявлено, что не пробит автозимник на а/д «Яна», проезд отсутствует. Ненадлежащее исполнение контрактных обязательств подрядными организациями также подтверждается обращениями администраций муниципальных образований Арктических улусов, письма прилагаем.

Казенное предприятие Республики Саха (Якутия) «Дороги Арктики» создано в целях решения одной из основных проблем дорожной отрасли республики, это – отсутствие крупных специализированных дорожных предприятий, обладающих возможностями и гарантирующих полноценную реализацию государственных задач по выполнению дорожных работ в северных и арктических районах Республики.

Кроме того, создание подобного предприятия отражено в п. 1.1 постановления Правительства Республики Саха (Якутия) от 15.11.2008 №485 «Об управлении государственным имуществом транспортного комплекса Республики Саха (Якутия), в рекомендациях Парламентских слушаний Государственного собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) от 25.04.2012 ГС№ 1329-IV. Деятельность предприятия направлена на развитие дорожной отрасли и обеспечения надлежащего транспортно-эксплуатационного состояния автомобильных дорог в северных и арктических улусах, обуславливающей выполнение государственной программы «северного завоза» и других экономических и социальных задач.

Министерство просит прекратить рассмотрение дела №02-11/18А в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), заслушав объяснения лиц, участвующих в деле, изучив и рассмотрев имеющиеся в материалах дела документы и сведения, пришла к следующему заключению об обстоятельствах дела №02-11/18А о нарушении антимонопольного законодательства.

I. Приказом Министерства транспорта и дорожного хозяйства Республики Саха (Якутия) утвержден Порядок предоставления из Дорожного фонда Республики Саха (Якутия) субсидии на финансовое обеспечение юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям) и индивидуальным предпринимателям затрат на ремонт автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения в связи с осуществлением ими дорожной деятельности в отдельных муниципальных образованиях Арктической зоны Республики Саха (Якутия) (далее – Порядок) №13-110 от 23.05.2016г.

В соответствии с Приказом Министерства №13-110 от 23.05.2016г.,

определены цель, условия и порядок по предоставлению субсидии.

Так, в силу п. 1.1. Приказа, целью предоставления субсидии является финансовое обеспечение затрат на ремонт автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения в связи с осуществлением ими дорожной деятельности в отдельных муниципальных образованиях Арктической зоны Республики Саха (Якутия).

Предоставление субсидии осуществляется главным распорядителем бюджетных средств – Министерством транспорта и дорожного хозяйства Республики Саха (Якутия). (п. 1.2.)

Получателем субсидии из Дорожного фонда Республики Саха (Якутия) является юридическое лицо (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) и индивидуальный предприниматель, осуществляющий дорожную деятельность. (п.1.3.)

В соответствии с п. 2.2 Порядка, для получения субсидии Организация представляет в Министерство заявку на участие в конкурсном отборе. К заявке на участие в конкурсном отборе прилагаются:

а) справка о непроведении ликвидации юридического лица и об отсутствии решения Арбитражного суда о признании юридического лица несостоятельным (банкротом) и об открытии конкурсного производства;

б) справка о неприостановлении деятельности Организации в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, на дату подачи заявки;

в) наличие согласия получателя субсидии на осуществление главным распорядителем бюджетных средств и органом государственного финансового контроля Республики Саха (Якутия) обязательной проверки соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидий их получателями и соблюдение запрета приобретения за счет средств субсидии на финансовое обеспечение затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг иностранной валюты, за исключением операций, осуществляемых в соответствии с валютным законодательством Российской Федерации при закупке (поставке) высокотехнологичного импортного оборудования, сырья и комплектующих изделий, а также связанных с достижением целей предоставления этих средств иных операций, определенных нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами, регулируемыми предоставлением субсидий указанным юридическим лицам;

г) план мероприятий по урегулированию кредиторской задолженности Организации, утвержденный руководителем Организации (при наличии задолженности);

д) список дорожной техники, находящейся в собственности или на ином вещном праве Организации;

е) справка о наличии в штате Организации сотрудников, имеющих высшее профессиональное инженерно-техническое образование в сфере дорожного хозяйства;

ж) дефектная ведомость на ремонт автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения в отдельных северных и арктических улусах Республики Саха (Якутия) в соответствии с порядком, установленным действующим законодательством;

з) документы, подтверждающие соответствие Организации требованиям, установленным [п. 2.1](#) настоящих Правил.

В силу п. 2.3. Порядка, субсидии предоставляются Организации, которая станет победителем по итогам конкурсного отбора.

Согласно п. 2.8. Порядка, в случае, если в Министерство поступила только одна заявка, признанная соответствующей требованиям, установленным п. 2.1, 2.2 настоящих Правил, то Организация, подавшая такую заявку, автоматически становится победителем конкурсного отбора.

На основании данного Порядка №13-110 от 23.05.2016г., Министерством транспорта и дорожного хозяйства РС(Я) 24 июня 2016 года было опубликовано извещение о начале конкурсного отбора на предоставление субсидии из Дорожного фонда Республики Саха (Якутия) на финансовое обеспечение юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям затрат на ремонт автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения в связи с осуществлением ими дорожной деятельности в отдельных северных и арктических улусах (районах) Республики Саха (Якутия).

Согласно Протоколу заседания конкурсной комиссии №пр-03/1-89 от 26.07.2016г. по рассмотрению заявок на предоставление из Дорожного фонда субсидии, комиссия признала КП РС(Я) «Дороги Арктики» победителем конкурсного отбора, в связи с поступлением одной заявки КП РС(Я) «Дороги Арктики».

Приказом Министерства транспорта и дорожного хозяйства РС(Я) №13-325 от 27 декабря 2016 г., соглашением №1 от 13.01.2017г., дополнительными соглашениями №63, 64, 94, 98 к соглашению №1, Министерством транспорта и дорожного хозяйства РС(Я) была выделена субсидия КП РС(Я) «Дороги Арктики» на осуществление дорожной деятельности в размере 700 126 807 (семьсот миллионов сто двадцать шесть тысяч восемьсот семь) рублей.

II. Приказом Министерства транспорта и дорожного хозяйства Республики Саха (Якутия) утверждены Правила предоставления из

Дорожного фонда Республики Саха (Якутия) субсидии на финансовое обеспечение юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям) и индивидуальным предпринимателям затрат, связанных с осуществлением ими дорожной деятельности в отдельных муниципальных образованиях Арктической зоны и Восточной экономической зоны Республики Саха (Якутия), а также с приобретением специализированной техники (далее – Правила) №13-289 от 29.11.2016г.

В соответствии с данными правилами, осуществлялся конкурсный отбор на предоставлении субсидии на финансовое обеспечение юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям) и индивидуальным предпринимателям затрат, связанных с осуществлением ими дорожной деятельности в отдельных муниципальных образованиях Арктической зоны и Восточной экономической зоны Республики Саха (Якутия), а также с приобретением специализированной техники.

Извещение по данному отбору не публиковалось.

В соответствии с Приказом Министерства №13-289 от 29.11.2016г., определены цель, условия и порядок по предоставлению субсидии.

Так, в силу п. 1.2. Правил, целью предоставления субсидии является финансовое обеспечение затрат, связанных с осуществлением дорожной деятельности юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в отдельных муниципальных образованиях Арктической зоны и Восточной экономической зоны Республики Саха (Якутия), в том числе затрат на обслуживание, организацию и управление производством, включая административно-управленческие расходы, а так же затрат по приобретению специализированной техники.

Получателем субсидии из Дорожного фонда Республики Саха (Якутия) является юридическое лицо (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) и индивидуальный предприниматель, осуществляющий дорожную деятельность. (п.1.4.)

В соответствии с п. 2.2 Правил, для получения субсидии Организация представляет в Министерство заявку на участие в конкурсном отборе. К заявке на участие в конкурсном отборе прилагаются:

а) справка о непроведении ликвидации юридического лица и об отсутствии решения Арбитражного суда о признании юридического лица несостоятельным (банкротом) и об открытии конкурсного производства;

б) справка о неприостановлении деятельности Организации в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, на дату подачи заявки;

в) согласие Организации на соблюдение запрета приобретения за счет средств субсидии на финансовое обеспечение затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг иностранной валюты, за исключением операций, осуществляемых в соответствии с валютным законодательством Российской Федерации при закупке (поставке) высокотехнологичного импортного оборудования, сырья и комплектующих изделий, а также связанных с достижением целей предоставления этих средств иных операций, определенных нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами, регулирующими предоставление субсидий указанным юридическим лицам;

г) план мероприятий по урегулированию кредиторской задолженности Организации, утвержденный руководителем Организации (при наличии задолженности);

д) список дорожной техники, находящейся в собственности или на ином вещном праве Организации;

е) справка о наличии в штате Организации сотрудников, имеющих высшее профессиональное инженерно-техническое образование в сфере дорожного хозяйства;

ж) проект производства работ по осуществлению дорожной деятельности.

Согласно п. 2.5. Правил, в случае, если в Министерство поступила только одна заявка, признанная соответствующей требованиям, установленным п. 2.1, 2.2 настоящего Порядка, то Организация, подавшая такую заявку, автоматически становится победителем конкурсного отбора.

26 декабря 2016 года Протоколом №11-1106 заседания конкурсной комиссии установлено, что КП РС(Я) «Дороги Арктики» признано победителем конкурсного отбора, в связи с поступлением одной заявки КП РС(Я) «Дороги Арктики».

Приказом Министерства транспорта и дорожного хозяйства РС(Я) №13-183 от 26 июля 2016 г., соглашением №539 от 03.08.2016г., дополнительным соглашением №591 от 24.11.2016г. к соглашению №539, Министерством транспорта и дорожного хозяйства РС(Я) была выделена субсидия КП РС(Я) «Дороги Арктики» на осуществление дорожной деятельности в размере 9 748 305 (девять миллионов семьсот сорок восемь тысяч триста) рублей.

На рассмотрении дела №02-11/18А о нарушении антимонопольного законодательства 09 октября 2018 года, представитель Владимиров С.Н. пояснил Комиссии, что финансирование КП РС (Я) «Дороги Арктики» осуществляется исключительно за счет государственного бюджета – дорожного фонда. Прямого финансирования КП РС (Я) «Дороги Арктики» нет, финансирование осуществляется только через конкурс, по приказам, согласно которым выдаются субсидии.

Представитель Тарабукин В.Р. пояснил Комиссии, что извещения о проведении конкурсного отбора на предоставление субсидии по приказу №13-110 повторно не публиковалось, а по приказу №13-289 не публиковалось вообще.

Представитель Владимиров С.Н. на рассмотрении дела №02-11/18А утверждал о предоставлении субсидии путем конкурсного отбора, о возможности участия в отборе любого хоз. субъекта, следовательно об отсутствии в действиях Министерства признаков ограничения конкуренции.

В ходе рассмотрения дела №02-11/18А о нарушении антимонопольного законодательства 09 октября 2018 года представители Минтранса по РС (Я) пояснили что в данной момент осуществляется прием заявок на конкурсный отбор в порядке приказа №13-289 от 29.11.2016 до 01 ноября 2018 года. По состоянию на 09 октября 2018 года ни одной заявки не поступило.

Комиссией по рассмотрению дела №02-11/18А было установлено следующее.

Для участия в конкурсном отборе на получение субсидии необходимо предоставление дефектной ведомости, подпункт ж), пункта 2.2. Приказа №13-110 от 23.05.2016 г.

Согласно письменным объяснениям Министерства от 07 февраля 2018 года, в пункте 1 объяснений, должностное лицо разъясняет, что дефектная ведомость составляется комиссионно. Для работы в комиссии могут привлекаться органы местного самоуправления и УГИБДД. Дефектную ведомость может составить хозяйствующий субъект, обслуживающий дорогу, в порядке размещения заказов по ФЗ-44.

Комиссия Якутского УФАС России, проанализировав дефектную ведомость, установила, что дефектная ведомость КП РС(Я) «Дороги Арктики» составлена комиссионно, с привлечением должностного лица ГИБДД, Шелеметева А.С. – Врио начальника ОГИБДД ОМВД России по Усть-Янскому району, Старший лейтенант., Главный специалист по Го и ЧС МО «Усть-Янский улус (район).

В соответствии с пунктом 6 статьи 3 Федерального закона от 08.11.2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» дорожная деятельность - деятельность по проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог.

Содержание автомобильной дороги - комплекс работ по поддержанию надлежащего технического состояния автомобильной дороги, оценке ее технического состояния, а также по организации и обеспечению безопасности дорожного движения (пункт 12 статьи 3 Федерального закона № 257-ФЗ).

Соответственно, для составления дефектной ведомости хозяйствующему субъекту, необходимо обладать сведениями об автомобильной дороге, которую необходимо отремонтировать либо осуществлять содержание автомобильных дорог на территории Арктической зоны РС (Я).

В приказе № 13-110 от 23.05.2016 г. отсутствует информация об автомобильных дорогах, которые необходимо отремонтировать и составить по ним дефектную ведомость, что является ограничением конкуренции, т.к. любой потенциальный участник отбора не обладает информацией по автомобильным дорогам подлежащих ремонту.

Между тем, размещение заказа в порядке №44-ФЗ, имеет конкретные сведения о предмете выполняемых работ, сроках, местонахождении и протяженности км автодорог.

В приказе № 13-110 от 23.05.2016 г. установлены ограничения по кругу участников, а именно, субсидия выдается в связи с осуществлением дорожной деятельности в отдельных муниципальных образованиях Арктической зоны РС (Я). Следовательно, для участия в отборе хозяйствующему субъекту необходимо осуществлять деятельность по проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог именно на территории Арктической зоны РС (Я).

Для участия в конкурсном отборе на получение субсидии по Приказу №13-289 необходимо предоставление проекта производства работ, подпункт ж), пункта 2.2. Приказа №13-289 от 29.11.2016 г.

Для составления проекта производства работ хозяйствующему субъекту, необходимо обладать сведениями об автомобильной дороге, которую необходимо отремонтировать либо осуществлять содержание автомобильных дорог на территории Арктической зоны РС (Я).

В приказе № 13-289 от 29.11.2016 г. отсутствует информация об автомобильных дорогах, по которым необходимо осуществлять дорожную деятельность и составить по ним проект производства работ, что является ограничением конкуренции, т.к. любой потенциальный участник отбора не обладает информацией по автомобильным дорогам, по которым необходимо составить дорожные работы.

В приказе № 13-289 от 29.11.2016 г. установлены ограничения по кругу участников, а именно, субсидия выдается в связи с осуществлением дорожной деятельности в отдельных муниципальных образованиях Арктической зоны и Восточно-экономической зоны РС (Я). Следовательно, для участия в отборе хозяйствующему субъекту необходимо осуществлять деятельность по проектированию, строительству, реконструкции,

капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог именно на территории Арктической зоны и Восточно-экономической зоны РС (Я).

Также, неопубликование извещения о проведении конкурсного отбора по приказу №13-289 говорит о том, что потенциальные участники данного рынка, осуществляющие дорожную деятельность, не могут располагать сведениями о конкурсном отборе и войти на рассматриваемый рынок.

Согласно представленным сведениям Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Республике Саха (Якутия) (далее – Росстат) (№04-02-028/638 от 10.04.2018), в период за 2016-2017гг. осуществляли дорожную деятельность на территории Республики Саха (Якутия) хозяйствующие субъекты за 2016 год – 70 хоз. субъектов, за 2017 год – 81 хоз. субъект.

2016 год:

1. ООО «Дороги Колымы», ИНН 1423010989, 678790, Республика Саха (Якутия), Среднеколымский улус, г. Среднеколымск, ул. Ардасенова 19, 4;
2. ЗАО «ДОР-КОМ», ИНН 1423002441, 678790, Республика Саха (Якутия), Среднеколымский улус, г. Среднеколымск, ул. Ардасенова 19, 4;
3. ООО «Дортранс», ИНН 1426000210, 678720, Республика Саха (Якутия), Томпонский улус, п. Хандыга, ул. Ойунского 4;
4. СХПК МТС «Баягантай», ИНН 1426333378, 678724, Республика Саха (Якутия), Томпонский улус, с. Крест-Хальджай;
5. ООО «ДЭП №133», ИНН 1426000876, 678715, Республика Саха (Якутия), Томпонский улус, с. Теплый ключ, ул. Дружбы, д. 30.

2017 год:

1. ООО «Дороги Колымы», ИНН 1423010989, 678790, Республика Саха (Якутия), Среднеколымский улус, г. Среднеколымск, ул. Ардасенова 19, 4;
2. ЗАО «ДОР-КОМ», ИНН 1423002441, 678790, Республика Саха (Якутия), Среднеколымский улус, г. Среднеколымск, ул. Ардасенова 19, 4;
3. МУП «ЖКХ» Момского района РС(Я), ИНН 1416004832, 678860, Республика Саха (Якутия), Момский улус, с. Хонуу, ул. Советская, д. 19;
4. ООО «ДЭП №133», ИНН 1426000876, 678715, Республика Саха (Якутия), Томпонский улус, с. Теплый ключ, ул. Дружбы, д. 30;
5. АО «ДЭП 135», ИНН 1426333730, 678720, Республика Саха (Якутия), Томпонский улус, п. Хандыга, ул. Магаданская, 6км;
6. ООО «Дороги Усть-Май», ИНН 1428011094, 678620, Республика Саха (Якутия), Усть-Майский улус, п. Усть-Мая, ул. Дорожников 12/1.

Обстоятельства свидетельствуют о том, вышеуказанные хозяйствующие субъекты являются потенциальными участниками для осуществления ремонта автомобильных дорог на территории Арктической зоны и Восточной экономической зоны Республики Саха (Якутия).

В силу п. 6 ст. 3 Федерального закона №257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации», дорожная деятельность – это деятельность по проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог.

Комиссия по рассмотрению дела №02-11/18А о нарушении антимонопольного законодательства неоднократно запрашивала перечень автомобильных дорог на территории Арктической зоны и Восточной экономической зоны Республики Саха (Якутия), с указанием лица, имеющего представляемые автомобильные дороги на праве собственности, а также лица, осуществляющего содержание представляемых автомобильных дорог.

Перечень автомобильных дорог представленный ответчиком содержал в себе 21 автодорогу, 8 из них закреплены на праве оперативного управления за Управдор РС (Я), остальные закреплены за КП РС (Я) «Дороги Арктики», также согласно устным объяснениям представителя Минтранса по РС(Я) Владимирова С.Н., только две из указанных автодорог – с твердым покрытием (Зырянка - Угольное, Усть-Куйга - Депутатский), остальные автодороги являются автозимниками.

12 сентября 2018 года от ответчика в Якутское УФАС России была направлена копия приказа №ОД-155 от 17.08.2018г. (исх. №03-3/6066) «О внесении изменений и признании утратившим силу отдельных правовых актов Министерства транспорта и дорожного хозяйства РС (Я).

Суть данного приказа о внесении изменений состояла в том, что пункт 2.2 Приказа №13-289 от 29.11.2016 о требуемых документах к заявке на конкурс, дополнили подпунктом 3) дефектная ведомость на ремонт автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, находящихся на территориях Арктической зоны и Восточной экономической зоны Республики Саха (Якутия) (в случае выполнения работ по ремонту автомобильных дорог), а так же иными дополнениями.

Приказом №ОД-155 «О внесении изменений и признании утратившим силу отдельных правовых актов Министерства транспорта и дорожного хозяйства РС (Я)» признан утратившим силу Приказ №13-110 от 23.05.2016г., который ранее подлежал комиссии рассмотрению в рамках дела №02-11/18А о нарушении антимонопольного законодательства.

Принимая во внимание что, Приказом №ОД-155 «О внесении изменений и признании утратившим силу отдельных правовых актов Министерства транспорта и дорожного хозяйства РС (Я)» признан утратившим силу Приказ №13-110 от 23.05.2016г., который ранее подлежал комиссии рассмотрению в рамках дела №02-11/18А о нарушении антимонопольного законодательства, Комиссия по рассмотрению дела, с учетом изложенного делает вывод о том, что Приказ №13-289 от 29.11.2016 о предоставлении субсидий – оформлен

Министерством транспорта и дорожного хозяйства РС (Я) под одного участника – КП РС (Я) «Дороги Арктики».

В связи с утратой силы приказа №13-110 от 23.05.2016 и добавлением некоторых требований из утратившего силы приказа в действующий Приказ №13-289 от 29.11.2016, то рассмотрению подлежит Приказ №13-289 от 29.11.2016.

Комиссия по рассмотрению дела №02-11/18А приходит к выводу что, в приказе № 13-289 от 29.11.2016 г. установлены ограничения по кругу участников, а именно, участвовать могут только хозяйствующие субъекты, которые уже осуществляют деятельность по проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог на территории Арктической зоны и Восточной экономической зоны Республики Саха (Якутия) и должны составить проект производства работ, а также дефектную ведомость, что является ограничением конкуренции, т.к. иные потенциальные хозяйствующие субъекты не могут войти на рассматриваемый рынок.

При этом, довод Министерства о том, что дефектную ведомость и проект производства работ может составить хозяйствующий субъект, обслуживающий дорогу, в порядке размещения заказов по 44-ФЗ, подлежит отклонению, т.к. хозяйствующие субъекты, которые заключили контракты по результатам торгов, в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», осуществляют дорожную деятельность согласно предмету торгов и внесение изменений в данные контракты по предмету торгов является нарушением действующего законодательства.

В силу пункта 2 Положения о министерстве, Министерство транспорта и дорожного хозяйства Республики Саха (Якутия), осуществляет функции государственного заказчика по планированию и закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд.

Дорожная деятельность является государственной нуждой, следовательно, Министерство обязано было объявить торги в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Таким образом, деятельность по осуществлению капитального ремонта, ремонта, эксплуатации, проектированию, строительству, реконструкции и содержанию автомобильных дорог является государственной нуждой.

Часть 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции устанавливает, что 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.

Частью 1 статьи 3 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что данный Закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

В силу пункта 3 статьи 3 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) закупкой товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд признается совокупность действий, осуществляемых в установленном настоящим Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд.

В соответствии с пунктами 1, 3 статьи 13 Закона о контрактной системе целями осуществление закупок, среди прочего, являются достижение целей и реализация мероприятий, предусмотренных государственными программами Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальными программами; выполнение функций и полномочий государственных органов РФ, субъектов РФ, муниципальных органов.

Контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок (статья 6 Закона о контрактной системе).

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

Частью 2 статьи 8 Закона о контрактной системе установлен явно выраженный законодательный запрет совершения заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок

любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Положениями частей 1, 2 статьи 24 Закона о контрактной системе предусмотрено, что заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика. Заказчик выбирает способ определения поставщика в соответствии с положениями главы 3 названного Федерального закона, при этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращения числа участников закупки (часть 5 статьи 24 Закона о контрактной системе).

При этом финансирование затрат на услуги для муниципальных нужд осуществляется за счет местного бюджета на основании контракта, заключенного по результатам проведенных конкурсных процедур.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее 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 товар, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем (Постановление Президиума Высшего арбитражного суда РФ от 29.11.2011 г. N 8799/11).

В соответствии со статьей 69.1 Бюджетного кодекса РФ к бюджетным ассигнованиям на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) относятся ассигнования на предоставление субсидий некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями, в том числе в соответствии с договорами (соглашениями) на оказание указанными организациями государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) физическим и (или) юридическим лицам.

Пунктом 2 статьи 78.1 Бюджетного кодекса РФ предусмотрено, что в законе субъекта РФ о бюджете субъекта РФ, в решении представительного органа муниципального образования о местном бюджете могут предусматриваться субсидии иным некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями.

Следует учитывать, что обеспечение потребностей Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования в работах (услугах), удовлетворение их государственных (муниципальных нужд) возможно исключительно путем размещения государственного (муниципального) заказа в порядке, установленном Законом о контрактной системе.

Расходование бюджетных средств в целях приобретения товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд осуществляется в специальном порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе, путем проведения конкурентных процедур.

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

Иное понимание совокупности положений указанных выше законодательных актов может привести к тому, что органы власти по своему усмотрению будут способны принимать решения о создании нового хозяйствующего субъекта, обеспеченного гарантированным рынком сбыта своих услуг, обладающего правом на осуществление деятельности, приносящей доход на товарном рынке, на котором соответствующий орган выступает заказчиком товаров, работ, услуг в целях решения вопросов местного значения.

Более того, соответствие действий органов власти положениям Бюджетного кодекса Российской Федерации не свидетельствует о правомерности таких действий с точки зрения соблюдения антимонопольных запретов, установленных Законом о защите конкуренции.

Исходя из пункта 6 статьи 12, пункта 6 статьи 3 Федерального закона от 08.11.2007 №257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» дорожная деятельность, в том числе ремонт и содержание автомобильных дорог, относится к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьи 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) на государственные органы, в том числе органы местного самоуправления, возложена обязанность осуществлять закупки товаров, работ и услуг только в соответствии с Законом о контрактной системе.

Наличие у органа власти субъекта РФ самостоятельных полномочий по созданию муниципальных учреждений, а также распределению бюджета и осуществлению закупок товаров, работ и услуг не исключает необходимости соблюдения при этом законодательства о контрактной системе.

Как было указано выше, рынок по осуществлению дорожной деятельности

является конкурентным, на территории Республики Саха (Якутия) существуют хозяйствующие субъекты, которые осуществляют дорожную деятельность.

В связи с изложенным, определять исполнителя работ по осуществлению дорожной деятельности Министерство транспорта было обязано в соответствии с нормами Федерального [закона](#) N 44-ФЗ.

В рассматриваемом случае, оценка вопроса о правомерности финансирования организаций в форме субсидии не может быть осуществлена исключительно в рамках бюджетного законодательства без ее соответствующей взаимосвязи с Законом о защите конкуренции и иными нормативно-правовыми актами, регулируемыми указанные вопросы.

Кроме того, изложенная позиция подтверждается многочисленной судебной практикой:

[Определение Верховного Суда Российской Федерации от 08.08.2016 № 309-КГ16-9344 по делу № А47-5243/2015;](#)

[Определение Верховного Суда Российской Федерации от 25.01.2016 № 309-КГ15-18029 по делу № А47-11443/2014;](#)

[Определение Верховного Суда Российской Федерации от 02.12.2015 № 304-КГ15- 15190 по делу № А27-17006/2014;](#)

[Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 19.12.2017 № Ф09-7739/17 по делу № А47-279/2017;](#)

[Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 13.08.2018 №А10-5389/2014.](#)

Учитывая изложенное, принятие органами государственной власти (органами местного самоуправления) решений о выделении бюджетных средств на выполнение работ (оказание услуг) для обеспечения государственных (муниципальных) нужд без осуществления закупки товаров, работ, услуг без проведения конкурсных процедур, регламентированных Законом о контрактной системе, является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В [пункте 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.

Как следует из [пункта 17 статьи 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.

В соответствии с [частью 1 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

На основании вышеизложенного, выделение бюджетных средств на выполнение работ (оказание услуг) для обеспечения государственных нужд без проведения конкурсных процедур, регламентированных Законом о контрактной системе, приводят (могут привести) к ограничению конкуренции.

Таким образом, Комиссия Якутского УФАС России приходит к выводу, что не применение процедуры торгов Министерством транспорта и дорожного хозяйства Республики Саха (Якутия), в соответствии с Федеральным законом №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», приводит (может привести) к ограничению, устранению, прекращению конкуренции, что является нарушением части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В силу ч. 1 ст. 48.1 Закона о защите конкуренции, перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

Частью 3 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции установлено что в случае

принятия заключения об обстоятельствах дела, дело о нарушении антимонопольного законодательства подлежит отложению.

В соответствии с ч. 4 ст. 48.1 Закона о защите конкуренции, копия заключения об обстоятельствах дела направляется лицам, участвующим в деле, в течение пяти рабочих дней со дня вынесения определения об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства. При этом дата очередного рассмотрения дела не может быть назначена ранее чем через пять рабочих дней со дня направления лицам, участвующим в деле, копии заключения об обстоятельствах дела.

Согласно ч. 5 ст. 48.1 Закона о защите конкуренции, лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

09 октября 2018 года было изготовлено заключение об обстоятельствах дела по делу №02-11/18А и копия данного заключения направлена Ответчику 12 октября 2018 года. Рассмотрение дела №02-11/18А назначено на 22 октября 2018 года.

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) поступили возражения Министерства на заключение об обстоятельствах дела (исх. №08/6961 от 22.10.2018, вх. №9138 от 22.10.2018), в которых содержится следующее.

Заключение основано на неправильном толковании норм материального права.

Статья 3 Федерального закона от 08.11.2007 №257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон об автомобильных дорогах), в частности, содержит определения следующих понятий:

1) автомобильная дорога - объект транспортной инфраструктуры, предназначенный для движения транспортных средств и включающий в себя земельные участки в границах полосы отвода автомобильной дороги и расположенные на них или под ними конструктивные элементы (дорожное полотно, дорожное покрытие и подобные элементы) и дорожные сооружения, являющиеся ее технологической частью, - защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения, производственные объекты, элементы обустройства автомобильных дорог;

б) дорожная деятельность - деятельность по проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог;

11) ремонт автомобильной дороги - комплекс работ по восстановлению транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильной дороги, при выполнении которых не затрагиваются конструктивные и иные характеристики надежности и безопасности автомобильной дороги;

12) содержание автомобильной дороги - комплекс работ по поддержанию надлежащего технического состояния автомобильной дороги, оценке ее технического состояния, а также по организации и обеспечению безопасности дорожного движения;

Согласно п. 11 ст. 6 Закона об автомобильных дорогах, включение автомобильной дороги в перечень автомобильных дорог общего пользования федерального, регионального или межмуниципального значения либо перечень автомобильных дорог необщего пользования федерального, регионального или межмуниципального значения является основанием для закрепления такой автомобильной дороги за владельцем автомобильной дороги на соответствующем вещном праве.

Казенное предприятие Республики Саха (Якутия) «Дороги Арктики» является владельцем автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения в соответствии с постановлением Правительства Республики Саха (Якутия) от 27.03.2010 №146 «Об утверждении Перечня автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения Республики Саха (Якутия)», то есть дороги закреплены на праве оперативного управления.

Согласно п. 3 ч. 4 ст. 19 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» не является государственной или муниципальной преференцией закрепление государственного или муниципального имущества за хозяйствующими субъектами на праве хозяйственного ведения или оперативного управления.

Закрепление автомобильных дорог за унитарным предприятием прямо предусмотрено действующим законодательством, и не противоречит антимонопольному законодательству.

Таким образом, осуществление дорожной деятельности в части содержания и ремонта автомобильных дорог является полномочием владельца автомобильной дороги, в данном случае КП РС (Я) «Дороги Арктики».

В соответствии со ст. 78 Бюджетного кодекса РФ, субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров (за исключением подакцизных товаров, кроме автомобилей легковых и мотоциклов, винодельческих

продуктов, произведенных из выращенного на территории Российской Федерации винограда), выполнением работ, оказанием услуг.

Согласно п. 1.4. Правил предоставления из Дорожного фонда Республики Саха (Якутия) субсидии на финансовое обеспечение юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям) и индивидуальным предпринимателям затрат, связанных с осуществлением ими дорожной деятельности на территориях Арктической зоны и Восточной экономической зоны Республики Саха (Якутия), а также с приобретением специализированной техники, утвержденных приказом Министерства транспорта и дорожного хозяйства Республики Саха (Якутия) от 29.11.2016 №13-289, получателем субсидии из Дорожного фонда Республики Саха (Якутия) является юридическое лицо (за исключением государственных (муниципальных учреждений) и индивидуальный предприниматель, осуществляющие дорожную деятельность.

В соответствии с указанными правилами субсидия предоставляется в связи с тем, что субъекты уже осуществляют дорожную деятельность в силу закрепления на праве оперативного управления либо уже заключенного по правилам Федерального закона от 18.07.2011 №223 «О закупках товаров, работ услуг отдельными видами юридических лиц» и (или) Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» договора на содержание или ремонт.

В данном случае не производится отбор лица, которому предстоит выполнять работу в качестве подрядчика.

Рассмотрев поступившие возражения, Комиссия Якутского УФАС России приходит к следующему.

Согласно части 2 статьи 2 Федерального закона №161-ФЗ «О государственных и муниципальных предприятиях», в Российской Федерации создаются и действуют следующие виды унитарных предприятий:

унитарные предприятия, основанные на праве оперативного управления, - федеральное казенное предприятие, казенное предприятие субъекта Российской Федерации, муниципальное казенное предприятие (далее также - казенное предприятие).

Автомобильные дороги общего пользования регионального или межмуниципального значения Республики Саха (Якутия) в северных и арктических улусах (районах) Республики Саха (Якутия), расположенные на территории Оймяконского, Момского, Верхнеколымского, Среднеколымского, Нижнеколымского, Томпонского, Верхоянского, Усть-Янского, Абыйского, Аллаиховского, Эвено-Бытантайского, Кобяйского районов согласно приложению №3 к постановлению Правительства Республики Саха (Якутия) от 27.03.2010 №146 закреплены на праве

оперативного управления за казенным предприятием Республики Саха (Якутия) «Дороги Арктики».

Передача казенным учреждениям на праве оперативного управления имущества соответствует положениям гражданского законодательства, законодательства о государственных и муниципальных унитарных предприятиях и не нарушает требования антимонопольного законодательства.

Для правомерного выделения бюджетных средств на выполнение работ (оказание услуг) органами исполнительной власти субъекта РФ, существует три способа:

1. Средства на финансирование казенных предприятий предусматриваются в бюджете субъекта РФ отдельной строкой.

При этом, решение о выделении предприятию средств из бюджета субъекта РФ принимается Правительством субъекта РФ по представлению Министерства финансов субъекта РФ. Выделение предприятию бюджетных средств производится только после представления уполномоченным органом указанным министерствам сведений о расходовании бюджетных средств и общих результатах хозяйственной деятельности предприятия за предыдущий период. Не использованные казенным предприятием по истечении года бюджетные ассигнования подлежат возврату в федеральный бюджет. Предприятие представляет уполномоченному органу отчет о целевом использовании выделенных бюджетных ассигнований.

Как было отмечено ранее представителями Министерства транспорта и дорожного хозяйства РС (Я), прямого финансирования деятельности КП РС (Я) «Дороги Арктики» нет.

Финансирование КП РС(Я) «Дороги Арктики» осуществляется исключительно за счет средств дорожного фонда Республики Саха (Якутия).

Следовательно, прямого финансирования деятельности казенного предприятия Республики Саха (Якутия) «Дороги Арктики» не предусмотрено.

2. Государственная или муниципальная преференция.

Государственные или муниципальные преференции - предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, государственных или муниципальных гарантий (п. 20 ст.

4 Закона о защите конкуренции).

Кроме того, **частью 1 статьи 19** Закона о защите конкуренции, государственные или муниципальные преференции предоставляются исключительно в целях, поименованных в названной **норме**, в том числе, в целях определяемых другими федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации (**пункт 14**).

Федеральный орган исполнительной власти, орган государственной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, имеющие намерение предоставить государственную или муниципальную преференцию, подают в антимонопольный орган заявление о даче согласия на предоставление такой преференции по **форме**, определенной федеральным антимонопольным органом (ч. 1 ст. 20 Закона о защите конкуренции).

Согласно **части 3 статьи 19** Закона о защите конкуренции государственная или муниципальная преференция в целях, предусмотренных **частью 1 настоящей статьи**, предоставляется с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа, за исключением случаев, если такая преференция предоставляется на основании федерального закона, правового акта Президента Российской Федерации, правового акта Правительства Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации о бюджете, нормативных правовых актов органов местного самоуправления о бюджете, содержащих либо устанавливающих порядок определения размера государственной или муниципальной преференции и ее конкретного получателя.

Антимонопольный орган не согласовывал преференцию о предоставлении субсидии КП РС(Я) «Дороги Арктики».

3. Размещение заказа в порядке Федерального закона №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Исходя из пункта 6 статьи 12, пункта 6 статьи 3 Федерального закона от 08.11.2007 №257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» дорожная деятельность, в том числе ремонт и содержание автомобильных дорог, относится к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьи 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) на государственные органы, в том числе органы местного самоуправления, возложена обязанность осуществлять закупки товаров, работ и услуг только в соответствии с Законом о контрактной системе.

Наличие у органа власти субъекта РФ самостоятельных полномочий по созданию муниципальных учреждений, а также распределению бюджета и осуществлению закупок товаров, работ и услуг не исключает необходимости соблюдения при этом законодательства о контрактной системе.

Как было указано выше, рынок по осуществлению дорожной деятельности является конкурентным, на территории Республики Саха (Якутия) существуют хозяйствующие субъекты, которые осуществляют дорожную деятельность.

В связи с изложенным, определять исполнителя работ по осуществлению дорожной деятельности Министерство транспорта было обязано в соответствии с нормами Федерального [закона](#) N 44-ФЗ.

Комиссия Якутского УФАС России установила, что на участие в конкурсах по рассматриваемым приказам всегда поступала только одна заявка – КП РС(Я) «Дороги Арктики».

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона №135-ФЗ «О защите конкуренции», Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Учитывая изложенное, принятие органами государственной власти (органами местного самоуправления) решений о выделении бюджетных средств на выполнение работ (оказание услуг) для обеспечения государственных (муниципальных) нужд без осуществления закупки товаров, работ, услуг без проведения конкурсных процедур, регламентированных Законом о контрактной системе, является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно пункту 10.7 Приказа ФАС России от 28.04.2010 N 220 (ред. от 20.07.2016) "Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке" по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции, анализ состояния

конкуренции включает:

а) определение временного интервала исследования;

б) определение продуктовых границ товарного рынка;

в) определение географических границ товарного рынка. При определении таких границ могут приниматься во внимание, в частности:

- границы территории, на которой осуществляют свои полномочия соответствующие федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, организации, участвующие в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации;

- границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты, на деятельность которых оказали или могли оказать негативное влияние соответствующие акты, действия (бездействие);

- границы территорий, на которые поставляется товар и с которых поставляется товар;

г) оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия).

Характеристика товарного рынка.

а) В связи с тем, что признаки ограничения конкуренции выявлены при предоставлении субсидий на финансовое обеспечение затрат юридическим лицам, связанных с осуществлением дорожной деятельности на территории Арктической зоны и Восточной экономической зоны Республики Саха (Якутия), временным интервалом исследования конкуренции следует считать следующий период времени: с момента издания Приказа №13-110 Министерства транспорта и дорожного хозяйства РС(Я) о предоставлении субсидии до даты принятия заключения об обстоятельствах дела по делу №02-11/18А о нарушении антимонопольного законодательства.

Приказ №13-110 Министерства транспорта и дорожного хозяйства РС(Я) издан 23 мая 2016 года.

Приказ №13-289 Министерства транспорта и дорожного хозяйства РС(Я) издан 29 ноября 2016 года.

Приказом №ОД-155 от 17 августа 2018 года внесены изменения в Приказ №13-289 от 29.11.2016, а Приказ №13-110 от 23.05.2016 признан утратившим юридическую силу.

Заключение об обстоятельствах дела по делу №02-11/18А о нарушении антимонопольного законодательства принято 09 октября 2018 года.

Таким образом, временным интервалом исследования конкуренции при рассмотрении настоящего дела является период с 23.05.2016 по 09.10.2018.

б) Продуктовые границы товарного рынка определяются в соответствии с предметом субсидии – осуществление дорожной деятельности.

Осуществление дорожной деятельности соответствует Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности» ОКВЭД2 – 42.11 Строительство автомобильных дорог и автомагистралей; 52.21.22 Деятельность по эксплуатации автомобильных дорог и автомагистралей; и ОКВЭД2007 – 45.23.1 – Производство общестроительных работ по строительству автомобильных дорог, железных дорог и взлетно-посадочных полос аэродромов; 63.21.22 – Эксплуатация автомобильных дорог общего пользования.

в) Географические границы товарного рынка:

Субсидирование осуществляется в связи с осуществлением дорожной деятельности на территориях Арктической зоны и Восточной экономической зоны Республики Саха (Якутия).

Таким образом, с учетом границ предмета субсидий и осуществления дорожной деятельности хозяйствующих субъектов, географическими границами рассматриваемого рынка определена территория Арктической зоны и Восточной экономической зоны Республики Саха (Якутия).

г) оценка возможного изменения состояния конкуренции на товарном рынке вследствие рассматриваемых действий Министерства транспорта и дорожного хозяйства Республики Саха (Якутия).

Министерство транспорта и дорожного хозяйства Республики Саха (Якутия) необоснованно издало Приказ о выделении бюджетных средств на выполнение работ (оказание услуг) для обеспечения государственных (муниципальных) нужд без осуществления закупки товаров, работ, услуг без проведения конкурсных процедур, регламентированных Законом о контрактной системе.

Таким образом, указанные действия Министерства транспорта и дорожного хозяйства Республики Саха (Якутия) могут привести к тому, что рассматриваемый товарный рынок – дорожной деятельности на территории Арктической зоны и Восточной экономической зоны Республики Саха (Якутия), станет рынком с неразвитой конкуренцией.

На основании вышеизложенного, Комиссия Якутского УФАС России приходит к выводу о том, что выделение Министерством транспорта и дорожного хозяйства Республики Саха (Якутия) бюджетных средств на выполнение работ (оказание услуг) для обеспечения государственных нужд без проведения конкурентных процедур, регламентированных Законом о контрактной системе, приводят (могут привести) к ограничению, устранению, прекращению конкуренции и образуют состав нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно части 1 статьи 50 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает предписание ответчику по делу.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению дела №02-11/18А, руководствуясь статьей 23, частями 1 - 3 статьи 41, статьей 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать Министерство транспорта и дорожного хозяйства Республики Саха (Якутия) (677000, Республика Саха (Якутия), г. Якутск, пр-кт Ленина, д. 22; ИНН/КПП 1435245343/143501001, ОГРН 1111435009850) нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»;
2. Выдать Министерству транспорта и дорожного хозяйства Республики Саха (Якутия) предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства;
3. Материалы настоящего дела передать должностному лицу Якутского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Решение комиссии территориального антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения и также обжаловано в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.

Председатель
Комиссии:

...

Члены
Комиссии:

...

...