

Администрация Великого Новгорода

ул. Б. Власьевская, д. 4, Великий  
Новгород, 173007

mayor@adm.nov.ru

## ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

### О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ), КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

«7» февраля 2023 года  
Новгород

г. Великий

В связи с наличием в действиях Администрации Великого Новгорода (место нахождения: ул. Б. Власьевская, д. 4, Великий Новгород, 173007) (далее - Администрация) признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного частью 1, в том числе пунктом 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), Управление Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Новгородское УФАС России, Управление) сообщает следующее.

В Новгородское УФАС России поступило заявление Контрольно-счетной палаты Великого Новгорода относительно возможных признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях Администрации Великого Новгорода при предоставлении субсидий на обустройство дворовых территорий города.

В ходе рассмотрения заявления Управлением проанализированы, в том числе, нормативные правовые акты, регламентирующие предоставление соответствующих субсидий.

Согласно части 7 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) в законе (решении) о бюджете могут предусматриваться бюджетные ассигнования на предоставление в соответствии с решениями Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрации юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам грантов в форме субсидий, в том числе предоставляемых на конкурсной основе.

Порядок предоставления указанных субсидий из федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов, если данный порядок не определен решениями, предусмотренными абзацем первым настоящего пункта, устанавливается соответственно нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, муниципальными правовыми актами местной администрации, которые должны соответствовать общим требованиям, установленным Правительством Российской Федерации.

Порядок предоставления субсидий из бюджета Великого Новгорода на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах управляющим организациям, товариществам собственников жилья, жилищным или жилищно-строительным кооперативам, иным специализированным потребительским кооперативам, выбранным собственниками помещений в многоквартирном доме Утвержден постановлением Администрации Великого Новгорода от 07.09.2017 № 3871 (далее – Порядок).

Согласно преамбуле Порядка данный нормативный правовой акт принят, в том числе, в соответствии со статьей 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Общие требования к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации утверждены постановлением Правительства РФ от 18.09.2020 № 1492 (далее – Общие требования).

Согласно преамбуле Общих требований, данный нормативный правовой акт

утверждён, в том числе, в соответствии с пунктом 3 и абзацем вторым пункта 7 статьи 78.

Таким образом, Порядок должен соответствовать Общим требованиям в силу вышеуказанных положений БК РФ.

Пунктом 1.5 Порядка предусмотрены следующие понятия, используемые в данном нормативном правовом акте:

комиссионный отбор по привлечению подрядных организаций для выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме, разработки проектно-сметной документации, проведения экспертных обследований (далее - комиссионный отбор) - способ определения конкурсной комиссией подрядной организации, обеспечивающий привлечение для выполнения указанных работ наиболее квалифицированной организации;

комиссионный отбор по привлечению подрядных организаций для выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме, разработки проектно-сметной документации, проведения экспертных обследований (далее - комиссионный отбор) - способ определения конкурсной комиссией подрядной организации, обеспечивающий привлечение для выполнения указанных работ наиболее квалифицированной организации;

договор подряда - договор на выполнение работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме, разработку проектно-сметной документации, проведение экспертного обследования, заключаемый между заказчиком (управляющая организация, товарищество собственников жилья, жилищный или жилищно-строительный кооператив, иной специализированный потребительский кооператив) и участником комиссионного отбора, признанным победителем по итогам комиссионного отбора;

организатор комиссионного отбора - юридическое лицо, осуществляющее функции по организации проведения комиссионного отбора (управляющая организация, товарищество собственников жилья, жилищный или жилищно-строительный кооператив, иной специализированный потребительский кооператив);

конкурсная комиссия по рассмотрению, сопоставлению и оценке конкурсных заявок и определению итогов комиссионного отбора по выбору подрядной организации для выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме, разработки проектно-сметной документации, проведения экспертных обследований (далее - конкурсная комиссия) - временный специально уполномоченный коллегиальный орган, созданный для рассмотрения, сопоставления и оценки конкурсных заявок и определения итогов комиссионного отбора;

заказчик - управляющая организация, товарищество собственников жилья, жилищный или жилищно-строительный кооператив, иной специализированный потребительский кооператив, осуществляющий деятельность по управлению (обслуживанию) многоквартирными домами, расположенными на территории Великого Новгорода;

участник комиссионного отбора - юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, имеющий право в соответствии с действующим законодательством осуществлять деятельность, составляющую предмет комиссионного отбора, и соответствующий требованиям, указанным в конкурсной документации, претендующий на заключение договора подряда;

конкурсная документация - комплект документов, содержащих требования и критерии оценки конкурсных заявок, исходную информацию о технических характеристиках, видах, объемах и стоимости работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме, разработке проектно-сметной документации, проведению экспертных обследований, об условиях и процедурах комиссионного отбора, основных условиях договора подряда и сроках его заключения;

конкурсная заявка участника комиссионного отбора (далее - конкурсная заявка) - документ, содержащий предложение участника комиссионного отбора заключить договор подряда;

протокол конкурсной комиссии - протокол заседания конкурсной комиссии по отбору подрядной организации для выполнения работ по капитальному ремонту многоквартирного дома, разработки проектно-сметной документации, проведения экспертных обследований.

Согласно пункту 5.1 Порядка выбор подрядной организации для выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме осуществляется путем комиссионного отбора конкурсной комиссией, которая формируется организатором комиссионного отбора.

Таким образом, согласно Порядку предполагается последующее предоставление средств субсидии иным лицам - подрядной организации, определяемой по результатам отбора.

В силу пункта 8 Общих требований в случае, если для достижения результатов предоставления субсидии в правовом акте **предусматривается последующее предоставление получателем субсидии средств иным лицам** (за исключением средств, предоставляемых в целях реализации решений Президента Российской Федерации, исполнения контрактов (договоров) на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг), в том числе в качестве вклада в уставный (складочный) капитал юридического лица, гранта, **в правовой акт включаются положения о включении в соглашение условий**, аналогичных положениям, **указанным в пункте 4 (если определение указанных лиц планируется в результате отбора)**, подпункте «м» пункта 5 и

пункте 6 настоящего документа, **в отношении таких иных лиц.**

Учитывая вышеизложенное, Порядок должен содержать положения о включении в соглашение о предоставлении субсидий условий, аналогичных положениям, указанным в пункте 4 Общих требований.

Соответственно, исходя из правового смысла Общих требований, порядок отбора подрядной организации должен соответствовать пункту 4 Общих требований.

Пункт 4 Общих требований предусматривает ряд требований, которые должны быть отражены в правовом акте в целях установления порядка проведения отбора.

Согласно подпункту «а» пункта 4 Общих требований одним из видов отбора является конкурс, который проводится при определении получателя субсидии исходя из наилучших условий достижения результатов, в целях достижения которых предоставляется субсидия (далее - результат предоставления субсидии).

Согласно подпункту «б» пункта 4 Общих требований, предусматривается указание:

даты размещения объявления о проведении отбора на едином портале (в случае проведения отбора в государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет» (далее - система «Электронный бюджет») или на ином сайте, на котором обеспечивается проведение отбора (с размещением указателя страницы сайта на едином портале), а также при необходимости на официальном сайте главного распорядителя как получателя бюджетных средств в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» с указанием в объявлении о проведении отбора:

сроков проведения отбора, а также информации о возможности проведения нескольких этапов отбора с указанием сроков и порядка их проведения (при необходимости);

даты начала подачи или окончания приема предложений (заявок) участников отбора, которая не может быть ранее 30-го календарного дня, следующего за днем размещения объявления о проведении отбора, в случае если получатель субсидии определяется по результатам конкурса.

Также согласно подпункту «б» пункта 4 Общих требований предусматривается указание следующей информации:

доменного имени и (или) указателей страниц системы «Электронный бюджет» или иного сайта в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», на котором обеспечивается проведение отбора;

требований к участникам отбора в соответствии с подпунктами «в» и «г» настоящего пункта и перечня документов, представляемых участниками отбора для подтверждения их соответствия указанным требованиям;

порядка подачи предложений (заявок) участниками отбора и требований, предъявляемых к форме и содержанию предложений (заявок), подаваемых участниками отбора, в соответствии с подпунктом «д» настоящего пункта;

порядка отзыва предложений (заявок) участников отбора, порядка возврата предложений (заявок) участников отбора, определяющего в том числе основания для возврата предложений (заявок) участников отбора, порядка внесения изменений в предложения (заявки) участников отбора;

правил рассмотрения и оценки предложений (заявок) участников отбора в соответствии с подпунктом «ж» настоящего пункта;

порядка предоставления участникам отбора разъяснений положений объявления о проведении отбора, даты начала и окончания срока такого предоставления;

срока, в течение которого победитель (победители) отбора должен подписать соглашение (договор) о предоставлении субсидии (далее - соглашение) (в случае предоставления субсидий на финансовое обеспечение затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг, а также в случае, если правовым актом, регулирующим предоставление субсидий на возмещение недополученных доходов и (или) возмещение затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг, предусмотрено заключение соглашения);

условий признания победителя (победителей) отбора уклонившимся от заключения соглашения;

даты размещения результатов отбора на едином портале (в случае проведения отбора в системе «Электронный бюджет») или на ином сайте, на котором обеспечивается проведение отбора (с размещением указателя страницы сайта на едином портале), а также при необходимости на официальном сайте главного распорядителя как получателя бюджетных средств в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», которая не может быть позднее 14-го календарного дня, следующего за днем определения победителя отбора (с соблюдением сроков, установленных пунктом 26(2) Положения о мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2017 г. N 1496 «О мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета», в случае предоставления субсидий из федерального бюджета, а также из бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов), если источником финансового обеспечения расходных обязательств субъекта Российской Федерации (муниципального

образования) по предоставлению указанных субсидий являются межбюджетные трансферты, имеющие целевое назначение, из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации);

иной информации, определенной правовым актом (в случае, если такое требование предусмотрено правовым актом);

Согласно подпункту «ж» пункта 4 Правил в целях проведения отбора нормативный акт также содержит правила рассмотрения и оценки предложений (заявок) участников отбора, включающие:

порядок рассмотрения предложений (заявок) участников отбора на предмет их соответствия установленным в объявлении о проведении отбора требованиям;

порядок отклонения предложений (заявок) участников отбора, а также информацию о причинах их отклонения;

критерии и сроки оценки предложений (заявок), их весовое значение в общей оценке, правила присвоения порядковых номеров предложениям (заявкам) участников отбора по результатам оценки (при проведении конкурса);

дата, время и место проведения рассмотрения предложений (заявок);

дата, время и место оценки предложений (заявок) участников отбора (в случае проведения конкурса);

информация об участниках отбора, предложения (заявки) которых были рассмотрены;

информация об участниках отбора, предложения (заявки) которых были отклонены, с указанием причин их отклонения, в том числе положений объявления о проведении отбора, которым не соответствуют такие предложения (заявки);

последовательность оценки предложений (заявок) участников отбора, присвоенные предложениям (заявкам) участников отбора значения по каждому из предусмотренных критериев оценки предложений (заявок) участников отбора, принятое на основании результатов оценки указанных предложений решение о присвоении таким предложениям (заявкам) порядковых номеров (в случае проведения конкурса);

наименование получателя (получателей) субсидии, с которым заключается соглашение, и размер предоставляемой ему субсидии. Таким образом, учитывая конкурсный характер отбора подрядной организации, Порядок должен содержать требование о наличии в соглашениях о предоставлении субсидии условий, связанных с проведением конкурсного отбора, закрепленных Общими требованиями и указанных выше.

Как установлено, действующий Порядок содержит положения, регламентирующие проведение отбора.

Однако, ряд данных положений не соответствует Общим требованиям.

Так, согласно пункту 5.6.12 Порядка для определения лучших условий для исполнения договора подряда, предложенных в конкурсных заявках, конкурсная комиссия осуществляет оценку конкурсных заявок по следующим критериям:

цена договора подряда;

срок выполнения работ;

квалификация участника комиссионного отбора;

гарантийный срок эксплуатации.

Максимальное количество баллов по каждому критерию присваивается конкурсной заявке, содержащей лучшие условия по соответствующему критерию.

В соответствии с пунктом 5.6.13 Порядка оценка по критерию «квалификация участника комиссионного отбора» производится по четырем подкритериям:

опыт работы (количество успешно завершённых объектов-аналогов за последние 2 года по видам работ, в том числе не подтвержденных документально, подтвержденных представленными договорами подряда и другими документами);

квалификация персонала (количество в штате квалифицированного инженерного персонала, в том числе с опытом работы более 10 лет, с опытом работы от 5 до 10 лет);

соблюдение техники безопасности (количество несчастных случаев на производстве работ за последние 2 года);

участие в судебных заседаниях в качестве ответчика (количество судебных решений об исполнении договорных обязательств, принятых не в пользу участника комиссионного отбора, за последние 2 года).

Согласно пункту 5.6.14 Порядка общее максимальное количество баллов по четырем подкритериям - 100. Чем меньше указанные в конкурсной заявке участника комиссионного отбора значения показателей по критериям «цена договора подряда», «срок выполнения работ», подкритериям «соблюдение техники безопасности», «участие в судебных заседаниях в качестве ответчика» относительно значений показателей по тем же критериям (подкритериям), указанных в конкурсных заявках других участников комиссионного отбора, тем выше балл получает данный участник комиссионного отбора. Чем больше указанные в конкурсной заявке



участника комиссионного отбора значения показателей по подкритериям «опыт работы» и «квалификация персонала» относительно значений показателей по тем же подкритериям, указанных в конкурсных заявках других участников комиссионного отбора, тем выше балл получает данный участник комиссионного отбора;

В соответствии с пунктом 5.6.15 Порядка ранжирование конкурсных заявок производится по количеству полученных баллов. Первый номер присваивается конкурсной заявке, набравшей наибольшее количество баллов, далее порядковые номера присваиваются по мере уменьшения количества баллов. При равном количестве баллов приоритет получает конкурсная заявка, получившая наибольшее количество баллов по критерию «квалификация участника комиссионного отбора», следующая по критерию - «гарантийный срок эксплуатации», далее - «цена выполнения работ» и «срок выполнения работ». При равном количестве баллов по всем критериям приоритет получает конкурсная заявка, поданная раньше;

**Таким образом, Порядок, закрепляя критерии и подкритерии, не содержит весового значения критериев в общей оценке, что приводит к возможности необъективной оценки заявок членами комиссии при конкурсном отборе.**

Согласно пункту 5.4 Порядка извещение размещается организатором комиссионного отбора в средствах массовой информации не позднее чем за 7 дней до даты окончания срока представления конкурсных заявок на участие в комиссионном отборе.

Вместе с тем, учитывая, что определенными требованиями Порядка отбор фактически является конкурсом в смысле, придаваемом этому понятию Общими требованиями, срок публикации извещения **не может составлять менее 30 календарных дней** (абзац 4 подпункта «б» пункта 4 Общих требований).

Следовательно порядок предусматривает существенно сокращенные сроки (7 вместо 30 календарных дней) на подачу конкурсных заявок.

Таким образом, положения Порядка не в полной мере соответствуют Общим требованиям в части обеспечения требований к процессу отбора лица, привлекаемого к выполнению работ – подрядной организации.

Правовой акт, с точки зрения антимонопольных требований, должен содержать конкретные формулировки, не допуская при этом двусмысленного и неопределенного толкования

Из содержания критериев оценки не представляется возможным установить, какими документами потенциальные подрядчики должны подтвердить свое соответствие тем либо иным критериям.

Данное обстоятельство может необоснованно создавать различные

условия для деятельности хозяйствующих субъектов от отбора к отбору.

Как следует из содержания опубликованных документаций о комиссионных отборах подрядных организаций, организаторы отбора (получатели субсидии) самостоятельно определяют весовые значения критериев, а также состав подтверждающих те либо иные критерии оценки документов.

Таким образом, в результате неурегулированности в нормативном акте, процедура отбора подрядной организации, получающей, в конечном итоге, денежные средства, направленные на благоустройства придомовых территорий, в большой степени регламентируется не органом местного самоуправления, а хозяйствующими субъектами, что недопустимо.

Сведения об отборах подрядных организаций, проводимых в рамках Порядка, опубликованы на официальном сайте Администрации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: <http://adm.nov.ru/view/136?ysclid=ldlj0scawt3197447>

Исходя из содержания технических заданий по данным отборам, основными направлениями деятельности подрядных организаций являются общестроительные работы, в том числе, ремонт асфальтобетонного покрытия.

Рынок общестроительных работ на территории Великого Новгорода является конкурентным, с большим количеством участников.

Согласно пункту 8 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «о защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) дискриминационные условия - условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Согласно части 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 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 частности, пунктом 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается создание дискриминационных условий.

Сокращение срока подачи заявок на проведение конкурса на право заключения договора подрядной организацией ограничивают возможности потенциальных участников на предоставление заявок и, таким образом, ограничивает конкуренцию, а неурегулированность весового значения критериев в системе оценки заявок создает возможность создания дискриминационных условий.

Как следует из анализа изменений Порядка, в данный нормативный правовой акт изменения вносились неоднократно, в том числе в 2022 году Постановлением Администрации Великого Новгорода от 25.04.2022 № 1837 «О внесении изменений в Порядок предоставления субсидий из бюджета Великого Новгорода на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах управляющим организациям, товариществам собственников жилья, жилищным или жилищно-строительным кооперативам, иным специализированным потребительским кооперативам, выбранным собственниками помещений в многоквартирном доме», однако, в соответствии с требованиями антимонопольного законодательства Порядок приведен не был.

В связи с наличием в вышеуказанных действиях Администрации, выразившихся в неприведении Порядка в соответствие с требованиями действующего законодательства, признаков нарушения части 1, в том числе пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Новгородское УФАС России предупреждает о необходимости прекращения указанных действий (бездействия) **в течение 30 дней со дня получения настоящего предупреждения** путем:

- приведения, руководствуясь мотивировочной частью настоящего предупреждения, положений Порядка в соответствие с требованиями антимонопольного законодательства.

О выполнении предупреждения сообщить в Новгородское УФАС России **в течение трех дней** со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

Руководитель Управления

Государственный советник РФ 1 класса

<...>

Примечание:

В соответствии с частью 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения **дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается** и лицо, выполнившее предупреждение **не подлежит административной ответственности** за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

В соответствии с частью 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.