



**Арбитражный суд Сахалинской области**  
Коммунистический проспект, 28, Южно-Сахалинск, 693024,  
www.sakhalin.arbitr.ru

**Именем Российской Федерации**

**Р Е Ш Е Н И Е**

г. Южно-Сахалинск  
26 ноября 2021 года

Дело № А59-1429/2021

Резолютивная часть решения объявлена 18.11.2021 года, решение в полном объеме изготовлено 26.11.2021 года.

Арбитражный суд Сахалинской области в составе судьи Александровской Е.М.,

при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Ойношевой А.В.,

рассмотрев в судебном заседании дело по заявлению администрации города Южно-Сахалинска (ОГРН 1026500538129 ИНН 6501026762)

к управлению Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области (ОГРН 1026500532321 ИНН)

о признании незаконным предупреждения № 08-8417 от 30.12.2020,

третье лицо – Ассоциация Региональное отраслевое объединение работодателей «Сахалинское саморегулируемое объединение строителей»,

при участии:

от администрации – Литовская Е.С. по доверенности от 08.07.2021 № Д07-0131,

от УФАС по Сахалинской области – Кузьминский А.Т. по доверенности от 22.06.2021 № 4,

от третьего лица – Кобяков К.П., по доверенности от 01.01.2021,

**У С Т А Н О В И Л:**

Администрации города Южно-Сахалинска (далее – заявитель, Администрация) обратилась в Арбитражный суд Сахалинской области с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области (далее - управление) о признании незаконным предупреждения № 08-8417 от 30.12.2020.

В обоснование заявленных требований, Администрация в своём заявлении и ее представитель в судебном заседании указали, что выполнить

действия, указанные в оспариваемом предупреждении, не представлялось возможным, поскольку на дату вынесения оспариваемого предупреждения редакция Постановления №616-па, указанная в нём, не действовала и не содержала формулировки, которые предлагалось исключить из Постановления, о чём и был уведомлен УФАС в письме от 19.02.2021 №026-0562-21/адм.

Таким образом, по мнению заявителя, оспариваемое предупреждение не обладало признаками исполнимости на дату вынесения, что противоречит нормам действующего законодательства и выводам, изложенным с разъяснениях судов и Президиума ВАС. Однако, на основании части 8 статьи 39.1 Закона № 135-ФЗ, приказом от 26.02.2021 года №26 УФАС возбудил дело о нарушении антимонопольного законодательства, проигнорировав вышеуказанные факты.

При таких обстоятельствах, принимая во внимание, что Постановление №616-па на 30.12.2020 действовало в иной редакции, чем указано в оспариваемом предупреждении, УФАС следовало выдать новое предупреждение

Управление в отзыве и его представитель в судебном заседании с требованиями заявителя не согласились, указав на законность и обоснованность оспариваемого предупреждения.

В обоснование Управление указало, что позиция ФАС России в вопросе расходования бюджетных средств выражена письме № ИА/50876/18 от 04 июля 2018 г. и заключается в том, что приобретение товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд осуществляется в специальном порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе, путем проведения конкурентных процедур, за исключением случаев, прямо предусмотренных указанным законом (например, статья 93 Закона № 44).

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

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

При этом соответствие действий органов власти положениям статьи 69.1 Бюджетного кодекса РФ не свидетельствует о правомерности таких действий точки зрения соблюдения антимонопольных запретов, установленных Законом защите конкуренции.

В противоречие указанным принципам обеспечения равных возможностей для всех заинтересованных лиц на участие в предоставлении услуг, финансируемых из средств бюджета, постановлением № 616-па администрации г. Южно-Сахалинска для получения бюджетного

финансирования установлены категории получателей.

В соответствии с п. 1.4. постановления № 616-па категорию получателей субсидии составляют заявители - юридические лица, являющиеся некоммерческим В соответствии с п. 1.4. постановления № 616-па категорию получатели субсидии составляют заявители - юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, осуществляющими деятельность по предоставлению услуг в сфере архитектурной деятельности и в области благоустройства территории городского туга «Город Южно-Сахалинск» (далее -НКО), соответствующие одновременно следующим критериям:

не являются государственными (муниципальными) учреждениями, государственными корпорациями (компаниями) и публично-правовыми компаниями,

зарегистрированы на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» в порядке, установленном законодательством Российской Федерации,

осуществляют уставную деятельность на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск».

Таким образом, круг потенциальных участников на доступ к бюджетным средствам ограничивается требованиями к их правовому статусу - некоммерческие юридические лица, а также требованиями к географическим границам осуществления ими деятельности - муниципальное образование городской округ «Город Южно-Сахалинск».

Как следствие ограничивающего конкуренцию влияния постановления единственной поступившей заявкой на предоставление субсидии явилась заявка автономной некоммерческой организации «Центр развития городской среды «Наш город». В соответствии с протоколом заседания комиссии по рассмотрению заявок указанная организация была признана победителем и получила субсидию в размере 20,3 млн. рублей.

Управление обращает внимание и на тот факт, что Центр развития городской среды «Наш город» создан на основании решения Городской Думы г. Южно-Сахалинска от .01.2017 № 690/36-17-5, функции учредителя осуществляет Департамент архитектуры и градостроительства администрации города Южно-Сахалинска.

Таким образом, в результате принятого постановления, устанавливающего категории получателей субсидии ограничивается круг потенциальных лиц - хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги в сфере архитектурной деятельности и области благоустройства, имеющих право претендовать на получение бюджетного финансирования.

Ассоциация Региональное отраслевое объединение работодателей «Сахалинское саморегулируемое объединение строителей» (далее - Ассоциация «Сахалинстрой»), привлеченная к участию в деле в качестве заинтересованного лица, в отзыве и ее представитель в судебном заседании поддержали позицию Управления, просили суд отказать заявителю в удовлетворении заявленных им требований, в обоснование, указав на следующее.

Центральный аппарат ФАС России неоднократно отмечал, что органы государственной власти и органы местного самоуправления создавая автономные некоммерческие организации и предоставляя им субсидии из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации для осуществления работ и/или оказания услуг на товарных рынках с развитой конкуренцией, создают таким организациям преимущественные условия в осуществлении хозяйственной деятельности путем представления средств без проведения конкурентных процедур, что может привести к ограничению доступа иных хозяйствующих субъектов на данный рынок и, как следствие, к ограничению конкуренции на товарном рынке.

Более того, комментируя сложившуюся в Южно-Сахалинске ситуацию, заместитель руководителя ФАС России в письме №СП/47946/21 от 11.06.2021\_отметил, что установление критериев получения субсидии, в соответствии с которыми под критерии попадает единственный хозяйствующий субъект, может содержать признаки нарушения ч.1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Учитывая тот факт, что Управлением Минюста по Сахалинской области было прямо указано на то, что под критерии получения субсидии попадает исключительно АНО «ЦРГС «Наш город», выдача предупреждения со стороны УФАС Сахалинской области было законной и обоснованной, соответствовало сложившейся практике.

Ассоциация «Сахалинстрой» также полагает невозможным согласиться с доводами Администрации Южно-Сахалинска о неисполнимости предупреждения из-за изменения редакции Постановления в силу следующего. Редакция №9 от 16.02.2021 и Редакция №11 от 13.04.2021 указанного Постановления от 26.02.2020 N 616-па имеют 17 отличий в тексте. Все отличия носят технический характер и не относятся к тем критериям, которые ограничивают количество потенциальных получателей субсидии (подателей заявки) и на которые жаловалась Ассоциация «Сахалинстрой». Иными словами критерий, ограничивающий конкуренцию и в отношении которого было вынесено законное и обоснованное предупреждение УФАС по Сахалинской области был как в старой, так и в новой редакция нормативного акта.

Согласно части 1 статьи 198 АПК РФ граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Заслушав представителей лиц, участвующих в деле, изучив материалы дела и оценив в совокупности все представленные доказательства, суд

установил следующие обстоятельства, имеющие существенное значение для рассмотрения настоящего спора.

Как установлено судом и следует из материалов дела, Администрацией города Южно-Сахалинска 26.02.2020 утверждено Постановление № 616-па «Об утверждении Порядка предоставления субсидий некоммерческим организациям, осуществляющим деятельность по предоставлению у слуг в сфере архитектурной деятельности и в области благоустройства территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» (далее - Постановление № 616-па).

На основании Постановления № 616-па Департаментом архитектуры и градостроительства Администрации города Южно-Сахалинска проведен конкурс по определению получателя субсидии.

В соответствии с протоколом заседания комиссии по рассмотрению заявок от 10.07.2020, автономная некоммерческая организация «Центр развития городской среды «Наш город» (далее - АНО «Центр развития городской среды «Наш город»), признана победителем конкурса.

30.09.2020 года Ассоциация Региональное отраслевое объединение работодателей «Сахалинское саморегулируемое объединение строителей» (далее - Ассоциация «Сахалинстрой») обратилась в Управление с обращением о проведении проверки в отношении Администрации города Южно-Сахалинска в связи с изданием Постановления № 616-па «Об утверждении Порядка предоставления субсидий некоммерческим организациям, осуществляющим деятельность по предоставлению у слуг в сфере архитектурной деятельности и в области благоустройства территории городского округа «Город Южно-Сахалинск».

В обоснование обращения, Ассоциацией указано на допущенные Администрацией нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в создании дискриминационных условий для других некоммерческих юридических лиц по виду деятельности, чем ограничивает возможность подачи заявок на предоставление субсидий.

В ходе рассмотрения обращения, Управлением установлено, что в противоречие принципам обеспечения равных возможностей для всех заинтересованных лиц на участие в предоставлении услуг, финансируемых из средств бюджета, Постановлением № 616-па установлены категории получателей, а именно в п.1.4 Постановления № 616-па к получателям субсидии отнесены юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, осуществляющими деятельность по предоставлению услуг в сфере архитектурной деятельности и в области благоустройства территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», соответствующие одновременно критериям:

- не являются государственными (муниципальными) учреждениями, государственными компаниями;
- зарегистрированы на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск»;
- осуществляют уставную деятельность на территории городского округа

«Город Южно-Сахалинск».

Анализ положений Постановления № 616-па, а также учитывая, что АНО «Центр развития городской среды «Наш город» создан на основании решения Городской Думы г.Южно-Сахалинска, позволили Управлению заключить, что круг потенциальных участников на доступ к бюджетным средствам ограничивается требованиями к их правовому статусу – некоммерческие юридические лица, а также требованиями к географическим границам осуществления деятельности – муниципальное образование городской округ «Город Южно-Сахалинск».

Усмотрев в действиях Администрации наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Управлением выдано предупреждение о прекращении действий (бездействий), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, согласно которому, Администрации необходимо прекратить указанные действия путем исключения из Постановления (п. 1.4) положений, ограничивающих потенциальных получателей субсидии кругом лиц, принадлежащих к категории некоммерческих юридических лиц, зарегистрированных и осуществляющих деятельность на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», в течение 30 календарных дней со дня поступления настоящего предупреждения.

Полагая, что предупреждение не соответствует закону, Администрация обратилась в суд с настоящим заявлением.

Из положений статьи 13 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), части 1 статьи 198, части 2 статьи 201 АПК РФ, пункта 6 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.1996 № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» следует, что основанием для принятия решения суда о признании оспариваемого ненормативного акта недействительным, решения, действий (бездействия) незаконными являются одновременно как их несоответствие закону или иному правовому акту, так и нарушение указанным актом, решением, действиями (бездействием) прав и охраняемых законом интересов гражданина или юридического лица в сфере предпринимательской или иной экономической деятельности.

Таким образом, в круг обстоятельств, подлежащих установлению при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных актов, решений, действий (бездействия) органов и должностных лиц, входят проверка соответствия оспариваемого акта, решения, действий (бездействия) закону или иному нормативному правовому акту и проверка факта нарушения оспариваемым актом, решением, действиями (бездействием) прав и законных интересов заявителя.

При этом на заявителя по делу возлагается обязанность обосновать и доказать факт нарушения оспариваемым актом его прав и законных интересов в сфере предпринимательской или иной экономической

деятельности, а на государственный орган - доказать законность своих действий.

Из изложенного также следует и то, что предметом оценки является законность оспариваемого правоприменительного акта, исходя из доводов заявителя по делу.

Федеральным законом Российской Федерации от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" устанавливаются организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения: монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции; недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации. Целями настоящего Федерального 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 (статья 1 Закона).

В соответствии с пунктами 1 и 4 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 N 331, Федеральная антимонопольная служба является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции, в том числе, по контролю за соблюдением антимонопольного законодательства.

Федеральная антимонопольная служба осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы.

Сахалинское управление УФАС России является территориальным органом Федеральной антимонопольной службы.

В соответствии со статьей 22 Закона N 135-ФЗ антимонопольный орган обеспечивает государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями; выявляет нарушения антимонопольного законодательства.

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 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 частности запрещается, в том числе введение ограничений в отношении создания хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности, а также установление запретов или введение ограничений в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров.

Под конкуренцией в соответствии с пунктом 7 статьи 4 Закона N 135-ФЗ понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Признаками ограничения конкуренции, определенными в части 17 статьи 4 Закона N 135-ФЗ, являются - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного



законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения (далее - предупреждение).

Предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 настоящего Федерального закона. Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 настоящего Федерального закона без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

Процедура выдачи предупреждений детально регламентирована в Порядке выдачи предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, утвержденном Приказом Федеральной антимонопольной службы от 22.01.2016 N 57/16, согласно пункту 1.3 которого основанием для выдачи предупреждения является установление антимонопольным органом признаков нарушения антимонопольного законодательства, указанных в пункте 1.2 настоящего Порядка, в соответствии с Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденным приказом ФАС России от 25.05.2012 N 339, с изменениями внесенными приказами ФАС России от 21.03.2013 N 176/13, от 12.03.2013 N 142/13.

Анализ указанных норм права свидетельствует о том, что предупреждение - это инструмент антимонопольного воздействия, направленный на прекращение действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, на устранение последствий правонарушения, а также причин и условий, способствовавших возникновению правонарушения, без возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Как указал Верховный Суд Российской Федерации в пункте 3 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016, судебный контроль при обжаловании предупреждения как при проверке его соответствия закону, так и при оценке нарушения им прав и законных интересов должен быть ограничен особенностями вынесения такого акта, целями, достигаемыми этим актом, соразмерностью предписанных мер и их исполнимостью. Поскольку предупреждение выносится при обнаружении лишь признаков правонарушения, а не его факта (часть 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции), то судебной проверке подлежит факт наличия таких признаков по поступившим в антимонопольный орган информации и документам как основаниям вынесения предупреждения. Суд не

устанавливает обстоятельства, подтверждающие факт совершения правонарушения, которые должны быть установлены антимонопольным органом при производстве по делу в случае его возбуждения, и не предрешает выводы антимонопольного органа в порядке главы 9 Закона о защите конкуренции. Суд ограничивается констатацией соответствия либо несоответствия предупреждения требованиям статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, с учетом того, что предписанные действия должны отвечать целям предупреждения и не могут выходить за пределы мер, необходимых для прекращения действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, устранения причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, а также его последствий. Законность и обоснованность предупреждения также связана с оценкой его исполнимости, в том числе определенности предписываемых действий и возможности их исполнения в указанные сроки.

Аналогичные выводы содержатся в пункте 46 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 N 2 "О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства", согласно которому статья 39.1 Закона N 135-ФЗ устанавливает полномочия антимонопольных органов по выдаче предупреждений о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства. При рассмотрении споров, связанных с оспариванием законности предупреждений, судам необходимо учитывать, что по смыслу взаимосвязанных положений частей 1 и 4 статьи 39.1, пункта 7 части 9 статьи 44 Закона N 135-ФЗ предупреждение должно содержать предварительную оценку действий (бездействия) лица на предмет наличия в них нарушения антимонопольного законодательства и представлять лицу самостоятельно устранить допущенные нарушения, если таковые имели место в действительности.

В оспариваемом в рамках настоящего дела предупреждении антимонопольный орган указал на наличие в действиях заявителя признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного частью 1 статьи 15 Закона N 135-ФЗ.

Как следует из материалов дела, признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона N 135-ФЗ выразились в принятии Постановления от 26.02.2020 N 616-па (ред. от 21.08.2020) "Об утверждении Порядка предоставления субсидий некоммерческим организациям, осуществляющим деятельность по предоставлению услуг в сфере архитектурной деятельности и в области благоустройства территории городского округа "Город Южно-Сахалинск", устанавливающего ограничивающую конкуренцию категорию получателей субсидии, осуществляющих деятельность в указанной сфере.

Постановлением № 616-па от 26.02.2020 г. утвержден Порядок предоставления субсидий некоммерческим организациям, осуществляющим деятельность по предоставлению услуг в сфере архитектурной деятельности и в области благоустройства территории городского округа «Город Южно-Сахалинск».

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

Постановление администрации г. Южно-Сахалинска от 26.02.2020 № 616- разработано на основании указанных положений Бюджетного кодекса РФ, а также соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации Общими требованиями к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий некоммерческим организациям, являющимся государственными (муниципальными) учреждениями, утвержденные постановлением Правительства РФ от 07.05.2017 № 541.

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

Из пункта 1.4 Постановления № 616-па следует, что к получателям субсидии органом местного самоуправления отнесены юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, осуществляющими деятельность по предоставлению услуг в сфере архитектурной деятельности и в области благоустройства территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», соответствующие одновременно критериям:

-не являются государственными (муниципальными) учреждениями, государственными компаниями;

- зарегистрированы на территории городского округа "Город Южно-Сахалинск" и состоящие на учете в налоговом органе на территории ГО «Город Южно-Сахалинск».

Таким образом, круг потенциальных участников, имеющих право на получение соответствующих субсидий установлен с учетом требований к их правовому статусу - некоммерческие юридические лица, а также требованиями к географическим границам осуществления ими деятельности - муниципальное образование городской округ «Город Южно-Сахалинск».

Правовой статус некоммерческих организаций закреплен в статье 2.2 Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях". Так, под некоммерческой организацией - исполнителем общественно полезных услуг понимается социально ориентированная некоммерческая организация, которая на протяжении одного года и более оказывает общественно полезные услуги надлежащего качества, не является некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, и не имеет задолженностей по налогам и сборам, иным предусмотренным законодательством Российской Федерации обязательным платежам.

При этом обеспечение потребностей Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в работах (услугах), удовлетворение их государственных (муниципальных) нужд возможно исключительно путем размещения государственного (муниципального) заказа в порядке, установленном Федеральным законом "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05.04.2013 N 44-ФЗ (далее - Закон N 44, Закон 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, за исключением случаев, прямо предусмотренных указанным законом (например, статья 93 Закона N 44).

Частью 1 статьи 8 Закона N 44 закреплено, что контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Также указанной нормой предусматривается возможность любого заинтересованного лица стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок.

В письме ФАС России от 4 июля 2018 г. N ИА/50876/18 антимонопольной службой обращено особое внимание, что 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 власти выступает заказчиком товаров, работ, услуг в целях решения вопросов местного значения.

Таким образом, принимая во внимание положения пункта 1.4 Постановления № 616-па факт наличия признаков нарушения требований законодательства подтвержден: круг потенциальных участников ограничен

географическим критерием (границы осуществления деятельности - муниципальное образование городской округ «Город Южно-Сахалинск») и правовым статусом (некоммерческая организация).

При этом доводы заявителя о том, что указанные ограничения соответствуют нормам Бюджетного кодекса РФ, не касаются предмета данного спора и должны быть рассмотрены и учтены при рассмотрении дела о нарушении Администрацией антимонопольного законодательства, в случае возбуждения такого дела по результатам невыполнения предупреждения.

Выдавая оспариваемое предупреждение, антимонопольный орган не устанавливал факт совершения Администрацией правонарушения, факт нарушения антимонопольного законодательства и вина в его совершении устанавливаются в порядке, предусмотренном главой 9 Закона N 135-ФЗ, после возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства. Предупреждение содержит лишь предварительную оценку действий (бездействия) лица на предмет наличия в них нарушения антимонопольного законодательства.

Согласно пункту 4 статьи 39.1 Закона N 135-ФЗ предупреждение должно содержать: 1) выводы о наличии оснований для его выдачи; 2) нормы антимонопольного законодательства, которые нарушены действиями (бездействием) лица, которому выдается предупреждение; 3) перечень действий, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства, устранение причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, устранение последствий такого нарушения, а также разумный срок их выполнения.

Анализ оспариваемого предупреждения свидетельствует о наличии в нем всех указанных в пункте 4 статьи 39.1 Закона N 135-ФЗ элементов.

Так, в данном предупреждении указано на наличие в действиях Администрации признаков нарушения, приведено нормативное обоснование, а также антимонопольным органом предложено совершить действия, направленные на прекращение нарушения антимонопольного законодательства.

Таким образом, оспариваемое предупреждение соответствует требованиям законодательства, вынесено уполномоченным органом в пределах его компетенции.

Доводы Администрации в части неисполнимости предупреждения в связи с изменением редакции Постановления на момент вынесения предупреждения от 30.12.2020 года, суд признает необоснованными по следующим основаниям.

Оспариваемое заявителем предупреждение датировано 30.12.2020.

Пункт 1.4 Постановления № 616-па первоначально (26.02.2020) изложен в следующей редакции: «Категорию получателей субсидии составляют заявители - юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, осуществляющие деятельность по предоставлению услуг в сфере архитектурной деятельности и в области благоустройства территории городского округа "Город Южно-Сахалинск" (далее - НКО),

соответствующие одновременно следующим критериям:

- не являются государственными (муниципальными) учреждениями, государственными корпорациями (компаниями) и публично-правовыми компаниями;

- зарегистрированы на территории городского округа "Город Южно-Сахалинск" в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

- осуществляют уставную деятельность на территории городского округа "Город Южно-Сахалинск".

Согласно редакции Постановления № 616-па от 21.12.2020, в пункте 1.4 третий абзац изложен в следующей редакции: «зарегистрированы на территории Сахалинской области и состоящие на учете в налоговом органе на территории городского округа "Город Южно-Сахалинск", четвертый абзац исключен.

Таким образом, с учетом внесенных изменений, пункт 1.4 Постановления № 616-па устанавливает, что категорию получателей субсидии составляют заявители - юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, осуществляющие деятельность по предоставлению услуг в сфере архитектурной деятельности и в области благоустройства территории городского округа "Город Южно-Сахалинск" (далее - НКО), соответствующие одновременно следующим критериям:

- не являются государственными (муниципальными) учреждениями, государственными корпорациями (компаниями) и публично-правовыми компаниями;

- зарегистрированы на территории Сахалинской области и состоящие на учете в налоговом органе на территории городского округа "Город Южно-Сахалинск".

Следовательно, признаки нарушения, указанные в оспариваемом предупреждении, а именно: ограничивающие потенциальных получателей субсидии кругом лиц, принадлежащих к категории некоммерческих юридических лиц, зарегистрированных и осуществляющих деятельность на определенной территории, изменениями, внесенными органом местного самоуправления, не устранены.

В связи с изложенным, оценив исследованные доказательства, с учетом всех установленных по делу обстоятельств в их совокупности и взаимной связи, а также, принимая во внимание вышеприведенное правовое регулирование, суд не установил каких-либо нарушений действующего законодательства при вынесении оспариваемого предупреждения, а также нарушения прав и законных интересов Администрации.

При указанных обстоятельствах суд не находит оснований для удовлетворения заявления, доводы которого проверены в полном объеме, но не могут быть учтены как не влияющие на законность оспариваемого предупреждения.

Согласно части 3 статьи 201 АПК РФ в случае, если арбитражный суд установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решения и

действия (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и не нарушают права и законные интересы заявителя, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленного требования.

С учетом изложенного суд приходит к выводу о том, что оспариваемое предупреждение Управления соответствует положениям Федерального закона № 135-ФЗ, а потому не нарушает права и законные интересы заявителя.

Остальные доводы правового значения не имеют, суд им оценку не дает.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьями 167-170, 176 и 201 Арбитражного процессуального кодекса РФ,

### **Р Е Ш И Л :**

В удовлетворении требований Администрации города Южно-Сахалинска к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области о признании незаконным предупреждения № 08-8417 от 30.12.2020, отказать.

Решение суда может быть обжаловано в порядке апелляционного производства в Пятый арбитражный апелляционный суд в течение месяца со дня его принятия (изготовления решения в полном объеме) путем подачи апелляционной жалобы через Арбитражный суд Сахалинской области.

Судья

Е.М. Александровская

Электронная подпись действительна.

Данные ЭП: Удостоверяющий центр ФГБУ ИАЦ Судебного  
департамента  
Дата 05.10.2021 3:36:55  
Кому выдана Александровская Елена Марковна