



ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА
УПРАВЛЕНИЕ
Федеральной антимонопольной службы
по Сахалинской области

пр. Победы, 24, г. Южно-Сахалинск, 693007
тел. (4242) 55-70-14, факс (4242) 55-70-26
e-mail: to65@fas.gov.ru

17.09.2023 № АХ/3339/23

На № _____ от _____

Решение об отказе возбуждении дела
о нарушении антимонопольного
законодательства

Генеральному директору
Ассоциации Региональное отраслевое
объединение работодателей
«Сахалинское саморегулируемое
объединение строителей»
Мозолевскому В.П.
693000, г. Южно-Сахалинск,
ул. Карла Маркса, д. 20, оф. 201
np@ssros.ru

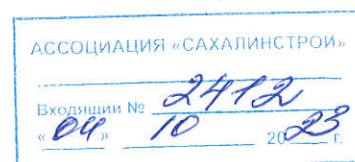
Уважаемый Валерий Павлович!

В адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области (далее – Управление, Сахалинское УФАС России, антимонопольный орган) поступило обращение генерального директора ассоциации Регионального отраслевого объединения работодателей «Сахалинское Саморегулируемое Объединение Строителей» Мозолевского В. П. (вх. № 3527/23 от 24.07.2023 г.) о возможных признаках нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в действиях администрации города Южно-Сахалинска.

В заявлении указано, что администрация Южно-Сахалинска предоставив МАДОУ № 35 «Сказка» г. Южно-Сахалинска (далее – автономное Учреждение) бюджетные ассигнования и наделив его функциями (полномочиями) органа местного самоуправления по проведению капитального ремонта имущества, находящегося в муниципальной собственности, способствовало проведению закупок на капитальный ремонт здания детского сада (извещение № 32312554305), благоустройство территории (извещения №32312558208, №32312549313) и разработку проектной документации (извещение №32312393213) непосредственно подведомственным автономным Учреждением. Считает, что поскольку капитальный ремонт муниципального имущества является муниципальной нуждой, финансирование указанных работ должно осуществляться в соответствии с Законом о контрактной системе, несоблюдение указанных процедур автономным Учреждением, является нарушением части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.



2023-2623



Управление на основании поступившего обращения направило запросы, относительно заявленных доводов Ассоциацией, в адрес администрации города Южно-Сахалинска, МАДОУ № 35 «Сказка» г. Южно-Сахалинска (исх. №№ МС /2429/23 от 31.07.2023 г., МС/2430/23 от 31.07.2023 г.), а также воспользовалось общедоступной информацией с сайтов <http://dou35.yuzhno-sakh.ru/>, www.zakupki.gov.ru.

Ознакомившись с представленной информацией, антимонопольный орган установил следующее.

Согласно пункта 1.3. Устава МАДОУ № 35 «Сказка» г. Южно-Сахалинска, Учреждение создано путем изменения типа существующего Муниципального бюджетного дошкольного образовательного учреждения детский сад общеразвивающего вида № 35 «Сказка» г. Южно-Сахалинска, в соответствии с Федеральным законом «Об автономных учреждениях» и постановлением администрации от 13.04.2017 № 1048-па «О создании муниципального автономного дошкольного образовательного учреждения детский сад общеразвивающего вида № 35 «Сказка» г. Южно-Сахалинска путем изменения типа существующего муниципального бюджетного дошкольного образовательного учреждения детский сад общеразвивающего вида № 35 «Сказка» г. Южно-Сахалинск».

Из устава Учреждения следует, что функции и полномочия Учредителя осуществляет департамент образования администрации города Южно-Сахалинска (пункт 1.10).

Учреждение признается некоммерческой организацией, созданной для оказания Услуг дошкольного образования, в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления в сфере образования (пункт 1.8).

При этом, Учреждение вправе осуществлять приносящую доход деятельность, предусмотренную Уставом, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано (пункт 2.6).

Согласно пункту 7.1 Устава, Учреждение выступает Заказчиком при осуществлении закупок товаров, работ, услуг в соответствии с требованиями Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и в исключительных случаях, предусмотренных Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Положение о закупке товаров, работ, услуг МАДОУ № 35 утверждено протоколом наблюдательного совета № 5 от 28.06.2021 и размещено на сайте Единой информационной системы в сфере закупок в установленный законом срок.

Договором № 207 от 30.06.2003 года Комитетом по управлению муниципальной собственностью города Южно-Сахалинска закреплено за муниципальным учреждением муниципальное имущество, в том числе нежилые здания (Детский сад № 35 «Сказка») на праве оперативного управления.

Соглашением РА-1 от 13.02.2023 года между Министерством образования Сахалинской области и администрацией муниципального образования городской округ «Город Южно-Сахалинск» о предоставлении в 2023/2024-2025 годах субсидии бюджету муниципального образования на развитие образования мероприятием по укреплению материально-технической базы образовательных учреждений предусмотрены средства на благоустройство территории и капитальный ремонт МАДОУ № 35 «Сказка», в том числе на разработку проектной документации.

Соглашением № 1 от 30.12.2022 года, заключенным с департаментом образования администрации города Южно-Сахалинск МАДОУ № 35 «Сказка» предусмотрены средства на проведение капитального ремонта и благоустройства.

В рамках исполнения данного Соглашения МАДОУ № 35 «Сказка» в единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru размещены следующие извещения;

| № п/п | № извещение и дата | Предмет закупки | Начальная максимальная цена контракта | Цена заключенного контракта | Примечание |
|-------|---------------------------|---|---------------------------------------|-----------------------------|---|
| 1 | 32312554305 от 05.07.2023 | Работы по капитальному ремонту МАДОУ № 35 «Сказка» г. Южно-Сахалинска | 89 925 184,00 | 76 400 000,00 | В закупке принимали участие 3 претендента |
| 2 | 32312558208 от 06.07.2023 | Благоустройство территории МАДОУ № 35 "Сказка" г. Южно-Сахалинска | 51 244 190,00 | 51 244 190,00 | Закупка у единственного поставщика в соответствии с п.17.3.32 Положения |
| 3 | 32312549313 от 03.07.2023 | Выполнение работ по «Благоустройство территории МАДОУ № 35 «Сказка» г. Южно-Сахалинска» | 51 882 370,00 | | Закупка отменена |
| 4 | 32312393213 от 18.05.2023 | Разработка проектной документации по объекту: «Капитальный ремонт МАДОУ № 35 «Сказка» г. Южно-Сахалинска» | 1 134 045,52 | 1 134 045,52 | Закупка у единственного поставщика в соответствии с п.17.3.32 Положения |

Проанализировав поступившие пояснения администрации, МАДОУ № 35 «Сказка» г. Южно-Сахалинска, с учетом действующего законодательства Российской Федерации, Сахалинское УФАС России сообщает следующее.

Закон о защите конкуренции определяет организационные и правовые основы предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции в том числе, органами местного самоуправления. (пункт 2 части 1 статьи 1 Закона, пункт 33 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О

некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»).

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 (пункт 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центрального банка Российской Федерации, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. Запрещается совмещение функций вышеуказанных органов и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральным законодательством, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов (часть 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции).

Передача хозяйствующему субъекту функций публичного органа контрольно-распорядительного характера сопряжена с созданием преимущественных условий для деятельности соответствующего хозяйствующего субъекта по отношению к другим хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность на том же товарном рынке (письмо ФАС России от 12.03.2014 № АД/8919/14 «О направлении разъяснений и обзора судебной практики по вопросам, связанным с порядком обеспечения муниципальным бюджетным учреждением, являющимся хозяйствующим субъектом, возложенных на него функций по реализации полномочий органа местного самоуправления, при условии установленного запрета совмещения функции органа власти и хозяйствующего субъекта»).

В связи с этим антимонопольному контролю в соответствии со статьей 15 Закона подлежат нормативные и индивидуальные правовые акты, иные решения лиц, перечисленных в пункте 2 части 1 статьи 1 Закона, способные влиять на конкуренцию на товарных рынках, в том числе принятые (совершенные) в связи с реализацией властных полномочий (пункт 33 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»). Иное нарушение действующего законодательства органом власти, само по себе не является нарушением статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 34 своего постановления от 04.03.2021 года № 2 указал, что при наличии спора о соответствии статье 15 Закона о защите конкуренции правовых актов, решений, действий

(бездействия) антимонопольный орган должен доказать факт недопущения, ограничения, устранения конкуренции либо установить угрозу наступления таких последствий на определенном товарном рынке, в том числе в результате нарушения прав и законных интересов отдельных участников рынка, создания для них конкурентных преимуществ или препятствий в конкуренции на товарных рынках. Таким образом, не каждое нарушение действующего законодательства органом власти само по себе может служить основанием для вывода о нарушении им статьи 15 Закона о защите конкуренции.

При таких обстоятельствах, положениями Закона о защите конкуренции предусмотрено обязательное требование при квалификации действий субъектов права о необходимости установления совершения субъектами права действий (бездействия), которые приводят либо могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции как категории, значимой для определенного товарного рынка. Отсутствие таких последствий (приводят либо могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции) исключает нарушение антимонопольного законодательства.

МАДОУ № 35 «Сказка» г. Южно-Сахалинска осуществляет деятельность в сфере образования, приносящую ему доход, следовательно, является хозяйствующим субъектом (пункт 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Из материалов обращения следует, что конкурс в электронной форме (извещение № 32312554305 от 05.07.2023) на право заключения договора на выполнение работ по объекту: «Капитальный ремонт МАДОУ № 35 «Сказка» г. Южно-Сахалинска» Учреждение (Заказчик) провело в рамках процедуры, предусмотренной Федеральным законом №223-ФЗ. Согласно протоколу подведения итогов процедуры Заказчиком оценивалось 3 заявки. По результатам подведения итогов заключен договор на выполнение подрядных работ с участником, предложившим наименьшую цену.

Следовательно, Учреждением соблюден принцип публичности объявления торгов и выявления потенциальных желающих предоставить услуги, о чем свидетельствует информация о проведении рассматриваемого конкурса размещенная в свободном доступе в сети «Интернет» на сайте www.zakupki.gov.ru. Таким образом, любое заинтересованное лицо имело возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем) работ.

В результате проведенного анализа поступивших сведений, Управление не устанавливает в действиях администрации города Южно-Сахалинска, МАДОУ № 35 «Сказка» г. Южно-Сахалинска негативного влияния на конкурентную среду, нарушения прав и законных интересов отдельных участников рынка, создания для них конкурентных преимуществ или препятствий в конкуренции на товарных рынках.

Относительно закупки (извещение № 32312549313 от 03.07.2023). Определение подрядчика планировалось путем проведения конкурса в электронной форме для

субъектов малого и среднего предпринимательства. 06.07.2023 Заказчиком опубликовано решение об отмене закупки.

Согласно ч. 5 ст. 3.2 Закона № 223-ФЗ заказчик вправе отменить конкурентную закупку по одному и более предмету закупки (лоту) до наступления даты и времени окончания срока подачи заявок на участие в конкурентной закупке.

Следуя ч. 6 ст. 3.2 Закона № 223-ФЗ, решение об отмене конкурентной закупки размещается в единой информационной системе в день принятия этого решения.

Исходя из изложенного, ввиду того, что процедура Закупки отменена, Сахалинское УФАС России приходит к выводу об отсутствии оснований для ее рассмотрения на предмет нарушения Закона о защите конкуренции. Сама по себе отмена закупки не является признаком ограничения конкуренции, поскольку это прямо предусмотрено Законом № 223-ФЗ.

Относительно закупок (извещения №№32312558208, 32312393213) Сахалинское УФАС сообщает следующее.

Согласно статье 3 Закона № 223-ФЗ положением о закупке предусматриваются конкурентные и неконкурентные закупки, устанавливается порядок осуществления таких закупок с учетом положений данного Федерального закона. Способы неконкурентной закупки, в том числе закупка у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), устанавливаются положением о закупке.

Также статьей 3.6 Закона № 223-ФЗ закреплено, что Порядок подготовки и осуществления закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и исчерпывающий перечень случаев проведения такой закупки устанавливаются положением о закупке.

Пунктом 17.3.32 Положения о закупке товаров, услуг, работ, услуг МАДОУ № 35 «Сказка» г. Южно-Сахалинска предусмотрено, что заказчик вправе заключить договор с единственным поставщиком в случае осуществления закупки товаров, работ, услуг, связанных с необходимостью выполнения обязательных для заказчика срочных указаний или предписаний органов власти или судебных органов.

МАДОУ № 35 «Сказка» г. Южно-Сахалинск в Управление представлены, вступившие в законную силу решения Южно-Сахалинского городского суда по искам прокурора города Южно-Сахалинска:

-от 15.02.2023 г. по гражданскому делу № 2-1958/2023 г., согласно которому, на администрацию города Южно-Сахалинска возложена обязанность обеспечить финансирование расходов по проведению ремонтных работ, учреждение обязано провести ремонтные работы по оборудованию детских игровых площадок ударопоглощающим покрытием на собственной территории детского сада по адресу: г. Южно-Сахалинск, пр. Победы, 20;

-от 12.04.2023 г. по гражданскому делу № 2-1822/2023 г., на основании которого на администрацию города Южно-Сахалинска возложена обязанность обеспечить финансирование расходов по проведению ремонтных работ, учреждение обязано в течение 6 месяцев со дня поступления финансирования, устранить дефекты покрытия проездов, проходов и дорожек на собственной территории детского сада по адресу: г. Южно-Сахалинск, пр. Победы, 20;

-от 21.03.2023 г. по гражданскому делу № 2-1393/2023 г., на основании

которого на администрацию города Южно-Сахалинска возложена обязанность обеспечить финансирование расходов по проведению ремонтных работ, учреждение обязано провести ремонт фасадов и крылец зданий дошкольного учреждения, расположенных по адресу: г. Южно-Сахалинск, пр. Победы, 20.

Принимая во внимание, что закупки (извещения №№ 32312558208, 32312393213) проведены в соответствии с пунктом 17.3.32 Положения о закупке товаров, услуг, работ, услуг МАДОУ № 35 «Сказка» г. Южно-Сахалинска, а именно в связи с обязанностью исполнения решений Южно-Сахалинского городского суда, рассмотрение таких действий администрации города Южно-Сахалинск на предмет нарушения Закона о защите конкуренции исключается, поскольку частью 2 статьи 13 ГПК РФ определено, что вступившие в законную силу судебные постановления, а также законные распоряжения, требования, поручения, вызовы и обращения судов являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, граждан, организаций и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации.

В виду этого, Сахалинское УФАС России не устанавливает предоставление органом власти каких-либо преимуществ в деятельности автономного Учреждения, поскольку обязанность по проведению капитального ремонта здания, благоустройству территории на МАДОУ № 35 «Сказка», возложена судебными актами, при этом администрацию города Южно-Сахалинска обязали предусмотреть финансирование этих работ.

Управлением также не установлено факта осуществления МАДОУ № 35 «Сказка» исполнительно-распорядительных, контрольно-властных полномочий в сфере капитального ремонта и благоустройства объектов муниципального имущества, равно как и осуществление функций подрядчика на указанном товарном рынке.

Довод заявителя относительно того, что закупки на проведение капитального ремонта МАДОУ № 35 «Сказка» г. Южно-Сахалинска должны проводить в соответствии с 44-ФЗ является не состоятельным, поскольку последний являясь автономным образовательным учреждением, осуществляет закупочную деятельность на основании Закона №223-ФЗ и Положения о закупке товаров, работ, услуг Учреждения. Источником финансирования автономного учреждения являются помимо собственных бюджетных средств, бюджетные ассигнования из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации. В исключительных случаях, МАДОУ № 35 «Сказка» г. Южно-Сахалинска может выступать Заказчиком при осуществлении закупок товаров, работ, услуг в соответствии с Законом №44-ФЗ. Законодателем установлены исчерпывающие случаи закупки товаров, работ и услуг автономным учреждением по правилам Закона №44-ФЗ: -часть 4 статьи 15 Закона № 44-ФЗ (закупка на бюджетные средства, полученные для капитальных вложений в объекты публичной собственности); -часть 6 статьи 15 Закона № 44-ФЗ (государственный или муниципальный заказчик

безвозмездно передал учреждению свои полномочия по соглашению); -пункт 1 части 2 статьи 1, часть 1 статьи 4, части 4, 5.1 статьи 8 Закона № 223-ФЗ (учреждение не разместило положение о закупке в ЕИС). Предметы рассматриваемых закупок не попадают под случаи, когда автономное Учреждение обязано применять нормы Закона 44-ФЗ.

Также не состоятельным является довод заявителя о том, что создание автономного учреждения для выполнения работ (оказания услуг) для муниципального образования или органа местного самоуправления законодательством не предусмотрено, поскольку пунктом 3 части 1 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ предусмотрено, что в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления городских округов обладают полномочиями по созданию муниципальных учреждений и осуществлению их финансового обеспечения.

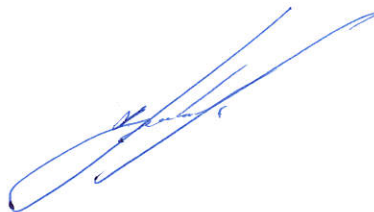
На основании изложенного, Управление не усматривает в действиях администрации города Южно-Сахалинска, МАДОУ № 35 «Сказка» г. Южно-Сахалинска негативного влияния на конкурентную среду, нарушения прав и законных интересов отдельных участников рынка, создания для них конкурентных преимуществ или препятствий в конкуренции на товарных рынках, что недопустимо в соответствии с частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно пункту 2 части 9 статьи 44 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения заявления, материалов антимонопольный орган принимает решение об отказе в возбуждении дела в случае отсутствия признаков нарушения антимонопольного законодательства.

На основании вышеизложенного, руководствуясь пунктом 2 части 9 статьи 44 Закона о защите конкуренции Сахалинским УФАС России принято решение об отказе в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в связи с отсутствием в действиях администрации города Южно-Сахалинска признаков нарушения антимонопольного законодательства.

Для улучшения качества работы с обращениями граждан и организаций Вы можете оставить свой отзыв или предложения в форме обратной связи на официальном сайте ФАС России, пройдя по ссылке: <http://vote.fas.gov.ru/poll01/node/115>.

Врио руководителя управления



Р.Ш. Хаджебиеков