**ДОКЛАД**

**Заместителя руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Белгородской области Кашу Елены Владимировны**

**на тему: «Практика выявления нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов власти и местного самоуправления».**

Основные запреты и ограничения в сфере деятельности органов власти и органов местного самоуправления, предусмотренные антимонопольным законодательством, регулируются статьями 15 и 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ "О защите конкуренции", а так же статьей 17 названного закона, устанавливающей требования к торгам.

Антимонопольное законодательство своей целью ставит развитие конкуренции во всех секторах экономики, что способствует успешному функционированию экономики в целом. В связи с этим сохранение и развитие конкурентных отношений между участниками рынка и пресечение любых злоупотреблений с их стороны должно являться одним из приоритетов государственной экономической политики. В то же время во многих случаях органы публичной власти Российской Федерации не способствуют, а, напротив, затрудняют сохранение и развитие конкуренции. Подобные нарушения наносят существенный вред здоровым конкурентным отношениям, поскольку совершаются субъектами, обладающими властными полномочиями, которые, наоборот, должны способствовать развитию конкуренции.

Если обратиться к ежегодным Докладам о состоянии конкуренции в Российской Федерации с которыми руководитель ФАС России Игорь Юрьевич Артемьев отчитывается перед Правительством Российской Федерации, то наглядно видно, что на протяжении последних лет среди выявленных нарушений антимонопольного законодательства нарушения со стороны органов власти занимают лидирующую позицию.

Именно эти показатели повлекли необходимость включения в национальный план развития конкуренции, утвержденный Президентом страны, такого ключевого показателя как - снижение количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления к 2020 году не менее чем в 2 раза по сравнению с 2017 годом.

Статистика нарушений в Белгородской области в настоящее время указывает на недостижение этого показателя.

В 2017 году Белгородским УФАС России

 по статье 15 возбуждено дел – 7 , количество нарушений, устраненных до возбуждения дела – 2 , принято решений о признании нарушений 7 (0), выдано 7 предписаний.

- по статье 16 возбуждено дел – 1, признано нарушений 1; выдано 1 предписание;

- по статье 17 возбуждено дел – 4), принятых решений о наличии нарушений – 4 , выдано 2 предписания.

В течение 2018 года Белгородским УФАС России выявлены следующие нарушения антимонопольного законодательства:

- по статье 15 - сумма количества нарушений, устраненных до возбуждения дела (исполненных предупреждений) – 5, принято решений о признании нарушений - 0;

- по статье 16 - принято решений о наличии нарушений - 1;

- по статье 17- принято решений о наличии нарушений – 2.

В 2019 году Белгородским УФАС России выявлены следующие нарушения антимонопольного законодательства:

- по статье 15 - сумма количества нарушений, устраненных до возбуждения дела (исполненных предупреждений) – 10, принято решений о признании нарушений - 0;

- по статье 16 - принято решений о наличии нарушений - 1;

- по статье 17- принято решений о наличии нарушений – 4.

За истекший период 2020 года Белгородским УФАС России выявлены следующие нарушения антимонопольного законодательства органами власти:

- по статье 15 – выдано предупреждений – 6, принято решений о признании нарушений - 0;

- по статье 16 - принято решений о наличии нарушений - 0;

- по статье 17- принято решений о наличии нарушений – 0.

**Условия применения ст. 15 Закона о защите конкуренции**

Статья 15 Закона о защите конкуренции устанавливает запрет для субъектов, обладающих властными полномочиями, на принятие актов и (или) осуществление действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Часть 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции содержит перечень из 10 различных действий, которые недопустимо совершать субъектам, обладающим властными полномочиями, и которые, в частности, включают установление запретов или ограничений в отношении осуществления отдельных видов деятельности, установление ограничений в отношении свободного перемещения товаров, дачу указаний о приобретении определенных товаров и др. Сам перечень является открытым и допускает привлечение субъектов, наделенных властными полномочиями, к ответственности за акты/действия, ограничивающие конкуренцию, не поименованные в данном перечне.

Для привлечения к ответственности по ст. 15 Закона о защите конкуренции необязательно, чтобы соответствующие действия повлекли негативные последствия для конкуренции, достаточно лишь подтверждения антимонопольным органом возможности наступления таких последствий. Поэтому случаи ее применения достаточно многочисленны и разнообразны.

Практика знает примеры применения анализируемой статьи к случаям:

-издания нормативно-правовых актов, предоставляющих отдельным участникам рынка преимущества либо создающих барьеры;

-нарушения сроков выдачи каких-либо разрешительных документов;

 -совершения нарушений при передаче прав на государственное или муниципальное имущество

-при установлении тарифов на регулируемые виды деятельности,

-нарушений, связанных с государственными закупками и т.д.

При этом сферы ее применения также очень разнообразны: ее положения применяются в сфере строительства, электроэнергетики, транспорта и логистики, ЖКХ, медицинских услуг, розничной торговли потребительскими товарами и во многих иных.

Основную долю (36%) нарушений ст. 15 Закона о защите конкуренции составляют нарушения, связанные с необоснованным препятствованием осуществлению деятельности хозяйствующим субъектом (п. 2 ч. 1 ст. 15). Это во многом обусловлено широкой формулировкой соответствующего запрета, который включает в себя все случаи, когда субъект, наделенный властными полномочиями, создал препятствие для деятельности участника рынка и такое препятствие привело / потенциально могло привести к ограничению конкуренции.

ПРИМЕР

Администрацией города принято Положение о порядке размещения временных сооружений на территории города, пунктом 16 которого установлено требование к хозяйствующим субъектам о предоставлении согласования собственника инженерных сетей для продления срока размещения нестационарных торговых объектов. Указанное требование не предусмотрено действующим законодательством, необоснованно препятствует осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам, и привело к невозможности использования несколькими хозяйствующими субъектами принадлежащих им временных сооружений по целевому назначению и, как следствие, привело к ограничению осуществления предпринимательской деятельности указанных лиц и к ограничению их конкурентоспособности, а значит содержит признаки нарушения п.2 ч. 1 статьи 15.

Широко применяется на практике и п. 8 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, запрещающий создание дискриминационных условий. Под дискриминационными условиями в соответствии с Законом понимаются условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект (субъекты) поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом (субъектами). Соответственно, данный пункт применяется в тех случаях, когда какие-либо акты или действия субъектов, обладающих властными полномочиями, свидетельствуют о различном подходе к участникам одного и того же рынка.

ПРИМЕР. Правительство субъекта РФ утвердило нормативно-правовой акт, который установил новую методику определения арендной платы, распространив ее на договоры, заключенные после определенной даты. Предприниматель посчитал, что это нарушает его права, так как по новой методике арендная плата за аналогичный земельный участок стала существенно меньше, следовательно, он поставлен в менее выгодное положение по сравнению с арендаторами, заключившими договор аренды после указанной в акте даты.

Суд поддержал выводы антимонопольного органа, указав, что акт, устанавливающий различные методики определения цены за аналогичные земельные участки (отнесенные к одной категории земель, используемые для одних и тех же видов деятельности и предоставляемые по одним и тем же основаниям), носит дискриминационный характер и противоречит п. 8 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Как было отмечено выше, перечень действий, запрещенных ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, не является закрытым. В частности, положения этой статьи также используются в случаях, когда органы публичной власти пытаются обойти императивные требования законодательства по проведению публичных торгов. Такие ситуации обычно связаны с отчуждением прав на государственное или муниципальное имущество.

При рассмотрении дела ВАС РФ поддержал позицию антимонопольного органа и указал следующее: «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 товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем». Соответственно, позиция ВАС РФ заключалась в том, что непроведение торгов тогда, когда этого требует законодательство, всегда является нарушением ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Обозначенный подход до сих пор является актуальным и используется судами для пресечения злоупотреблений со стороны органов публичной власти, о чем свидетельствует последняя судебная практика.

Кроме того, данной статьей запрещается также совмещение функций органов власти с функциями хозяйствующих субъектов, и, наоборот, наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного надзора, за исключением случаев, предусмотренных законом.

Четвертый антимонопольного пакет (вступление в силу с 5 января 2016 года), ввел институт предупреждения в случае выявления признаков нарушения ст. 15 ФЗ О защите конкуренции.

Суть предупреждения состоит в устранении нарушения по выданному антимонопольным органом предупреждению до возбуждения дела, в случае исполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается, к административной ответственности виновные лица не привлекаются. В случае неисполнения предупреждения – возбуждается дело, после признания факта нарушения - следует привлечение к административной ответственности.

Примеры выданных предупреждений.

По заданию ФАС России управлением были осуществлены мероприятия по контролю за соблюдением антимонопольного законодательства в сфере оказания ритуальных услуг. Так проанализировав Положение об организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения на территории городского и сельских поселений в границах одного из муниципальных районов Белгородской области были выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства которые заключались в следующем.

В соответствии с пунктом 2.2.1 Положения на Специализированную службу возложены обязанности

- по выдаче разрешений на захоронение и предоставление на кладбищах мест (участков) для захоронения умерших,

- соблюдение установленной нормы отвода каждого земельного участка для захоронения и правил подготовки могил при предоставлении мест для захоронения (п/п «б»),

- по учету захоронений, формированию и сохранности архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на услуги по погребению (п/п «г»).

 - и еще ряд других полномочий которые определяют порядок деятельности кладбищ.

Однако, формирование и содержание муниципального архива, организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения в силу статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», относится к вопросам местного значения городского округа.

В силу пункта 2 статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее - Закон о погребении) организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления.

В силу части 1 статьи 29 Закона о погребении к полномочиям органа местного самоуправления отнесено создание специализированной службы по вопросам похоронного дела, на которую могут быть возложены обязанности только по погребению умерших.

*Как установлено* *статьей 18* *Закона о погребении, общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, которые определяют порядок деятельности кладбищ. Возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы,* *Законом* *о погребении не предусмотрена.*

Передача в ведение хозяйствующему субъекту общественных кладбищ и возложение на специализированную службу обязанностей по:

- выдаче разрешений на захоронение и предоставление на кладбищах мест (участков) для захоронения,

-учет захоронений,

-формирование и сохранность архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на услуги погребения,

-ведению книг регистрации захоронений и книг регистрации установок надгробий,

-возложение полномочий по сносу надмогильных сооружений, скамеек, столиков, оградок, выходящих за пределы площади отведенного участка,

- по утверждению схем движения и стоянок транспортных средств на кладбищах,

- по выдаче разрешений на торговлю цветами, предметами похоронного ритуала и материалами по благоустройству могил

фактически наделяет хозяйствующий субъект властно-распорядительными функциями органа местного самоуправления, что подпадает под запреты, установленные частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Было выдано предупреждение.

 Пример 2.

В ходе осуществления государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства Белгородским УФАС России установлено, что администрацией района Белгородской области вынесено постановление «Об утверждении порядка внесения и возврата задатка при проведении аукционов по продаже земельных участков и аукционов на право заключения договоров аренды земельных участков» (далее - Порядок).

Согласно Порядку задаток не возвращается лицам признанным участниками аукциона, но не явившимися на аукцион. Неявка участника аукциона на аукцион признается неисполнением обязательств, обеспеченных внесением задатка и условий соглашения о задатке.

По мнению ФАС России указанное нормативное положение не соответствует законодательству.

Так, в соответствии с п. 5 ст. 448 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) участники торгов вносят задаток в размере, в сроки и в порядке, которые указаны в извещении о проведении торгов. Если торги не состоялись, задаток подлежит возврату. Задаток возвращается также лицам, которые участвовали в торгах, но не выиграли их.

В соответствии с п. 9 ст. 39.12 ЗК РФ (которая регулирует порядок проведения аукциона по продаже либо аренде земельного участка) организатор аукциона ведет протокол рассмотрения заявок на участие в аукционе, который должен содержать: сведения о заявителях, допущенных к участию в аукционе и признанных участниками аукциона, датах подачи заявок, внесенных задатках, а также сведения о заявителях, не допущенных к участию в аукционе, с указанием причин отказа в допуске к участию в нем. Заявитель, признанный участником аукциона, становится участником аукциона с даты подписания организатором аукциона протокола рассмотрения заявок.

Таким образом, ЗК РФ не связывает возникновение статуса участника аукциона с фактом явки претендента на процедуру его проведения.

Согласно п. 18 ст. 39.12 ЗК РФ в течение трех рабочих дней со дня подписания протокола о результатах аукциона организатор аукциона обязан возвратить задатки лицам, участвовавшим в аукционе, но не победившим в нем.

Согласно п. 21 ст. 39.12 ЗК РФ не возвращаются задатки, внесенные лицом, признанным победителем аукциона либо иным лицом, с которым договор купли-продажи или договор аренды земельного участка заключается в соответствии с п.п. 13, 14 или 20 ст. 39.12 ЗК РФ, не заключившими в установленном указанной статьей порядке договора купли-продажи или договора аренды земельного участка вследствие уклонения от заключения указанных договоров.

Иных случаев невозвращения задатка лицам, признанным участниками аукциона, ст. 39.12 ЗК РФ не установлено.

Следовательно, отказ в возврате задатка лицу, признанному участником аукциона в соответствии с п. 9 статьи 39.12 ЗК РФ, но не явившемуся на аукцион, содержит признаки нарушения п. 18 ст. 39.12 ЗК РФ.

Таким образом, Порядок утвержденный администрацией района Белгородской области не соответствует приведённым положениям ЗК РФ, кроме того, может ограничить количество его участников, повлиять на решение заинтересованных лиц о подаче заявки на участие в торгах и, следовательно, повлиять на состояние конкуренции при проведении торгов в части её недопущения, ограничения, устранения. И, соответственно, принятие такого Порядка содержит признаки нарушения ч.1 ст.15 Федерального закона №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Было выдано предупреждение об отмене спорного пункта порядка.

Пример 3.

При проведении плановой проверки в администрации муниципального района Белгородской области Инспекцией УФАС было обнаружено распоряжение администрации района «О предоставлении земельного участка и нежилого здания в аренду ООО «..».

Согласно Распоряжению передан в аренду объект культурного наследия - нежилое здание общей площадью 1539,23 кв.м., сроком на 48 лет 11 месяцев без проведения торгов.

В силу ч. 1 ст. 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции (далее - Закон о защите конкуренции) заключение договоров аренды, в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за исключением предоставления указанных прав на такое имущество в случаях предусмотренных законом.

Аналогичные положения содержатся в Положении об особенностях предоставления в аренду объектов культурного наследия, находящихся в неудовлетворительном состоянии, являющихся муниципальной собственностью района, которое утверждено решением Муниципального совета района.

Передав муниципальное имущество в аренду без проведения публичных процедур, Администрация предоставила ООО «» преимущество перед другими хозяйственными субъектами, что в соответствии с п. 20 ст. 4 Закона о защите конкуренции является преференцией, и тем самым создала дискриминационные условия для других хозяйствующих субъектов.

В соответствии с п. 1 ч. 3 ст. 19 Закона о защите конкуренции государственная или муниципальная преференция предоставляется с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа, за исключением, если такая преференция предоставляется в случаях прямо установленных законом.

В Белгородское УФАС России Администрация с заявлением о даче согласия на предоставление муниципальной преференции ООО «» не обращалась.

Предоставив муниципальную преференцию без соблюдения требований главы 5 Закона о защите конкуренции, Администрация нарушила запрет, установленный п. 7 ч. 1 ст. 15 Законна о защите конкуренции, согласно которому органам местного самоуправления 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 запрещаются: предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 настоящего Федерального закона.

Было выдано предупреждение о необходимости устранения причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения путем принятия мер по возврату вышеуказанного муниципального имущества, переданного в аренду ООО «», в казну муниципального образования.

Пример №4.

В Белгородское УФАС России поступило заявление гражданина о незаконном размещении на стадионе города телемонитора, принадлежащего Индивидуальному предпринимателю.

При анализе соответствующей информации было установлено, что конструкция входа на городской стадион, предоставленная ИП для размещения светодиодного экрана, является муниципальной собственностью.

Уполномоченным органом местного самоуправления Индивидуальному предпринимателю выдано разрешение на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на территории городского округа.

В силу ч. 5.1 ст.19 Федерального закона от 13.03.2006 №38-ФЗ «О рекламе», заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основе торгов (в форме аукциона или конкурса) органами местного самоуправления, после утверждения в соответствии с частью 5.8 настоящей статьи схем размещения рекламных конструкций.

Торги проводятся органом местного самоуправления городского округа только в отношении рекламных конструкций, указанных в данных схемах.

В соответствии с ч.2 ст.4 Федерального закона от 07.05.2013 №98-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рекламе» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» органы местного самоуправления обязаны утвердить схемы размещения рекламных конструкций до 01.01.2014. Соответственно, с 1 января 2014 года разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции могут выдаваться только на те места, которые указаны в схеме.

Постановлением администрации города от 2014 года утверждена Схема размещения рекламных конструкций на территории городского округа.

Таким образом, учитывая то, что рекламная конструкция (телемонитор) внесена в схему размещения рекламных конструкций на территории городского округа и расположена на земельном участке, находящимся в муниципальной собственности, заключение договора на установку и эксплуатацию данной конструкции должно осуществляться на основе торгов, проводимых органами местного самоуправления.

Доказательств проведения конкурсных процедур на установку и эксплуатацию рекламной конструкции, администрацией города не представлено.

Таким образом, указанная рекламная конструкция, установлена и эксплуатируются в нарушение требований, установленных ст.19 Федерального закона от 13.03.2006 №38-ФЗ «О рекламе», в связи с чем, Индивидуальный предприниматель получает необоснованное преимущество при осуществлении своей предпринимательской деятельности.

В силу ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Таким образом, в действиях (бездействии) администрации города, выразившихся в неисполнении возложенных ст.19 Федерального закона от 13.03.2006 №38-ФЗ «О рекламе» обязанностей по проведению торгов на заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции, усматриваются признаки нарушения ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Белгородское УФАС выдало администрации города предупреждение о необходимости прекращения указанных действий (бездействия) путем совершения действий, направленных на прекращение установки и эксплуатации рекламной конструкции (видеоэкран) без разрешения, Предупреждение своевременно исполнено.

 Пример 5.

В Белгородское УФАС России поступила информация о направлении администрацией города органам власти, государственным и муниципальным организациям и учреждениям письма, рекомендующего заключить договоры на оказание услуг по локализации аварийных ситуаций внутридомового инженерного оборудования с МУП «А».

Рекомендации органов и организаций, поименованных в статье 15 Закона о защите конкуренции, могут создать у их получателей впечатление об одобрении указанными органами соответствующих товаров (работ, услуг) и их предпочтительности по сравнению с товарами (работами, услугами) других участников рынка.

Соответственно, подобные рекомендации создают такому субъекту рынка необоснованные конкурентные преимущества, выражающиеся в более высокой вероятности того, что его товары (работы, услуги) выберут получатели рекомендаций.

Действия Администрации по направлению указанного письма нарушают запрет на вмешательство органов местного самоуправления в отношения хозяйствующих субъектов, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и подпадает под запреты, установленные ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В связи с наличием в действиях Администрации признаков нарушения ч. 1 ст. 15 Администрации выдано предупреждение об устранении причин и условий, способствовавших возникновению нарушения антимонопольного законодательства, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения путем отзыва указанного письма. Предупреждение исполнено.

 Пример 6.

В ходе осуществления государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства Белгородское УФАС России установило, что управление многоквартирным домом передано управляющей организации от застройщика по договору управления, то есть без проведения торгов.

Согласно ч. 13 ст. 161 Жилищного кодекса Российской Федерации в течение двадцати дней со дня выдачи разрешения на ввод в эксплуатацию многоквартирного дома орган местного самоуправления размещает извещение о проведении открытого конкурса по отбору управляющей организации на официальном сайте в сети "Интернет" и не позднее чем в течение сорока дней со дня размещения такого извещения проводит открытый конкурс.

Проведение открытого конкурса позволяет обеспечить равноправные конкурентные отношения хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность в сфере управления многоквартирными домами. Не проведение обязательных торгов не может не влиять на конкуренцию и содержит признаки нарушения ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Администрации выдано предупреждение о необходимости прекращения бездействия, которое содержит признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем размещения извещения о проведении открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом, расположенным по адресу: (…), на официальном сайте в сети "Интернет».

Предупреждение исполнено.

Пример №7 (Ярославское УФАС)

Суть нарушения:

Непроведение конкурса по отбору управляющей организации для управления поочередно вводимыми в эксплуатацию блок-секциями МКД. МКД, зарегистрированный по единому адресу, состоит из нескольких блок-секций, в отношении которых уполномоченными органами выданы отдельные разрешения на строительство, а после завершения строительства — отдельные разрешения на ввод их в эксплуатацию. При таких обстоятельствах Отдельные блок-секции многоквартирного дома, введенные в эксплуатацию, являются самостоятельными многоквартирными домами, признанными соответствующими для заселения и проживания граждан. Непроведение органом местного самоуправления в установленные сроки торгов по выбору управляющей организации на поочередно вводимые блок-секции создает преимущественные условия управляющей компании, выбранной застройщиком.

Результат:

Решением по делу Департамент городского хозяйства признан нарушившим часть 1  статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», Департаменту выдано предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции. Законность решения и предписания подтверждены судебными решениями трех инстанций.

Вообще необходимо отметить, что нарушение антимонопольного законодательства органами власти считается одними из серьезных нарушений, поскольку сопряжены с ненадлежащим осуществлением контрольно-надзорных либо разрешительных функций в отношении отдельных участников рынка и оказывают крайне негативное влияние на этот рынок. Зачастую при активной работе региональный властей по увеличению валового регионального продукта возникает проблема регионального экономического экстримизма. Она возникает, например, как ограничение проникновения на региональные рынки производителей из иных регионов. Данные действия, безусловно, противоречат принципу единства экономического пространства РФ , закрепленному в Конституции.

Содержание нарушений региональными органами власти законодательства о защите конкуренции зачастую сводится к созданию искусственных административных барьеров. В т.ч. входа на рынок на местном уровне, выражающихся в неопределенных и усложненных административных процедурах по получению разрешительных документов, лицензий, мест размещения и т.д. Иногда существует дискриминационный подход к оказанию государственных и муниципальных услуг. Отсутствие четкого регламента оказания услуг делает такой подход возможным.

СТАТЬЯ 16

1. Статьей 16 ФЗ «О защите конкуренции» установлен запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения или согласованные действия органов власти и местного самоуправления.

В соответствии с указанной статьей запрещаются соглашения между 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 или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к:

1. повышению, снижению или поддержанию цен (тарифов), за исключением случаев, если такие соглашения предусмотрены федеральными законами или нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации;
2. экономически, технологически и иным образом не обоснованному установлению различных цен (тарифов) на один и тот же товар;
3. разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо по составу продавцов или покупателей (заказчиков);
4. ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Перечень нарушений ст. 16 также является открытым, следовательно, запрещаются любые соглашения органов власти и местного самоуправления, как между собой, так и с хозсубъектами, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Пример №1.

Решением Комиссии Белгородского УФАС России (по делу № 692-18-АЗ) администрация городского округа, МКУ и МУП признаны нарушившими п. 4 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» путем заключения и реализации соглашения, которое привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок хозяйствующих субъектов.

В адрес Белгородского УФАС России из прокуратуры поступили материалы о том, что при строительстве автодорог, работы по капитальному ремонту данных дорог были проведены без заключения муниципальных контрактов.

В ходе рассмотрения дела Комиссией Белгородского УФАС России установлено следующее.

В апреле МУП, на основании письма администрации городского округа приступило к капитальному ремонту автомобильной дороги. В мае капитальный ремонт автодороги был завершен. При этом, контроль за производством работ в течение указанного времени (апрель-май 2018 года) осуществляла куратор от МКУ.

Одновременно с ходом ремонтных работ МКУ была подготовлена дефектная ведомость, разработана сметная документация и отправлена на гос экспертизу для последующего проведения конкурсных процедур.

При этом ответчики по делу осознавали, что соответствующие работы были выполнены до проведения законодательно обязательных торгов.

В дальнейшем, в целях реализации соглашения и легализации выполненного капитального ремонта в связи с необходимостью оплаты и получения денежных средств в июле МКУ в ЕИС было размещено извещение о проведении электронного аукциона по ремонту указанной автомобильной дороги, источником финансирования был указан Бюджет городского округа.

Согласно документации об электронном аукционе дата проведения электронного аукциона – 02 августа, срок выполнения работ – с даты заключения муниципального контракта до 20 августа.

Согласно Протоколу рассмотрения заявок была подана единственная заявка на участие в электронном аукционе от МУП, которое и выполнило все эти работы еще в мае-апреле.

По итогам указанного аукциона 06.08.2018 между МУП «А» и МКУ «У» заключен муниципальный контракт на ремонт указанного участка дороги.

После заключения Контракта МУП «А», поскольку его обязательства по контракту ранее уже были выполнены, реализуя соглашение, формально сдал объем выполненных работ, формально представив соответствующие документы. Сотрудниками МКУ «У» была «оформлена» приемка выполненных работ на объекте, «составлены» акты о приемке выполненных работ. Также формально, с целью легализации реализуемого соглашения, выполнение обязательств МУП «А» было признано соответствующим заявленным объемам, была «подготовлена» исполнительная документация и «оформлен» инструментальный контроль. Данные документы были подписаны представителем МУП «А» и куратором от МКУ «У».

МКУ «У» оплатило МУП «А» денежные средства по указанному Контракту. 14.08.2018 Контракт закрыт как исполненный.

Таким образом, с момента заключения Контракта до его формального исполнения документально прошло 6 рабочих дней.

Была еще одна улица на счету этих же участников. Однако муниципальный контракт с МУП «А» по результатам аукциона не был подписан по инициативе МКУ «У» в связи с выявленными прокуратурой нарушениями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», выражающимися в выполнении требуемого объема работ до заключения муниципального контракта.

Указанные факты свидетельствуют о заключении ответчиками по делу антиконкурентного соглашения, в результате которого совместные действия администрации, МКУ «У» и МУП «А» позволили последнему приступить к осуществлению и выполнению капитальных ремонтов автомобильных дорог, продолжавшихся значительный промежуток времени, получить денежные средства из муниципального бюджета, минуя обязательную процедуру проведения торгов, предусмотренную Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Кроме того, с целью реализации достигнутого соглашения, несмотря на выводы прокуратуры и рассмотрение дела в антимонопольном органе, 14.12.2018 администрацией городского округа организовано получение МУП «А» субсидии на возмещение фактически понесенных затрат в связи с выполнением работ по указанным объектам.

Таким образом, администрация городского округа, реализуя антиконкурентное соглашение, возместила МУП «А» понесенные расходы, в связи с «незаключением» МКУ «У» муниципального контракта.

В силу п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции» запрещаются соглашения между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Пример №2. (п.4 ст 16) (Орловское УФАС)

Администрация города при проведении четырех аукционов на Выполнение работ связанных с осуществлением регулярных пассажирских перевозок по муниципальным маршрутам в городе (далее - Аукционы), вступила в сговор с четырьмя индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность по регулярным пассажирским автобусным перевозкам (далее - Перевозчики).

При проведении Аукционов между указанными лицами была достигнута договоренность о том, что именно и только Перевозчики будут подавать заявки на участие в Аукционе, Администрация нарушая требования законодательства о контрактной системе, заключит с Перевозчиками соответствующие контракты по результатам проведения Аукционов, а остальные хозяйствующие субъекты занимающиеся автобусными перевозками после проведения Аукционов заключат соответствующие договоры аренды именно с Перевозчиками.

Пример №3 (Ярославское УФАС)

Осуществление администрацией сельского поселения Ярославской области и ООО «» согласованных действий при строительстве нового здания администрации сельского поселения, а именно предварительной договоренности о строительстве данного здания с дальнейшим намерением осуществить его покупку без проведения конкурентных процедур, а также в безвозмездной передаче результатов инженерных изысканий, проектно-сметной документации на строительство указанного здания, подготовленных за счет бюджетных средств.

Администрация и ООО «» признаны нарушившими статью 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Судебными инстанциями правомерность решения УФАС подтверждена.

**Статья 17 ФЗ «О защите конкуренции». У**становлены антимонопольные требования к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений, согласно которым при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений.Требования данной статьи распространяются как на ОВ и МСУ при проведении каких-либо торгов, так и на ХС, которые могут выступать заказчиками либо участниками каких-либо торгов.

Так, согласно ст. 17 При проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в частности:

1) координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников, а также заключение соглашений между организаторами торгов и (или) заказчиками с участниками этих торгов, если такие соглашения имеют своей целью либо приводят или могут привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации;

2) создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом;

3) нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений;

4) участие организаторов торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиков и (или) работников организаторов или работников заказчиков в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Кроме того, в случае проведения торгов, запроса котировок, запроса предложений, если организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Также в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов, участниками запроса котировок, участниками запроса предложений путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений.

Нарушение правил, установленных настоящей статьей, является основанием для признания судом соответствующих торгов, запроса котировок, запроса предложений и заключенных по результатам таких торгов, запроса котировок, запроса предложений сделок недействительными, в том числе по иску антимонопольного органа.

Пример нарушения ст.17.

Комиссией Белгородского УФАС России принято решение (по делу № 031/01/17-226/2019) о признании администрации муниципального района «А» Белгородской области нарушившей п. 4 ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» путем допуска к участию в торгах (аукционе) работника организатора торгов, что привело или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Дело возбуждено на основании заявления гражданина о нарушении антимонопольного законодательства со стороны администрации муниципального района (далее – Администрация) при проведении открытого аукциона на право заключения договора аренды земельного участка в связи с допуском к участию в аукционе сотрудника Администрации.

В ходе рассмотрения дела установлено следующее.

Администрацией района Белгородской области на официальном сайте www.torgi.gov.ru было размещено извещение и документация о проведении открытого аукциона на право заключения договора аренды земельного участка с разрешенным использованием: хранение и переработка сельскохозяйственной продукции.

Согласно протоколу № 1 рассмотрения заявок на участие в аукционе было подано 9 (девять) заявок, в том числе от гражданки Х Все лица, подавшие заявки, были допущены к участию в аукционе.

Согласно протоколу № 2 об итогах аукциона победителем аукциона по лоту № 1 признана гражданка Х

Распоряжением администрации района гражданка Х была принята на соответствующую должность в отдел администрации района и в тот же день с ней заключен трудовой договор.

В извещении о проведении торгов и в информационной карте аукциона указано, что организатором торгов является администрация района Белгородской области. Таким образом, гражданка Х является работником организатора торгов.

В силу п. 4 ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе, участие организаторов торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиков и (или) работников организаторов или работников заказчиков в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Из изложенного следует, что заявка гражданки Х подлежала отклонению, поскольку в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» она, как работник организатора торгов, не имеет права быть участником аукциона.

Таким образом, материалами дела № 031/01/17-226/2019 доказано нарушение Администрацией п. 4 ч. ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выражающиеся в допуске к участию в аукционе работника организатора торгов, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Ответственность по КОАП РФ за нарушение антимонопольного законодательства.

Нарушение антимонопольного законодательства влечет привлечение виновных лиц к административной ответственности.

Так, нарушение статей 15, 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» предусматривает ответственность для должностных лиц органов власти в соответствии с ч. 1 ст. 14.9 КоАП РФ.

В силу ч. 1 ст. 14.9 КоАП РФ действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев, предусмотренных частью 7 статьи 14.32 настоящего Кодекса, влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

В силу ч. 2 ст. 14.9 КоАП РФ действия должностных лиц, указанных в части 1 настоящей статьи, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, если такие должностные лица были ранее подвергнуты административному наказанию за аналогичное административное правонарушение, влекут дисквалификацию на срок до трех лет.

Нарушение статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» предусматривает ответственность для должностных лиц органов власти в соответствии с ч. 7 ст. 14.32 КоАП РФ.

В силу ч. 7 ст. 14.32 КоАП РФ заключение федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органом или организацией либо государственным внебюджетным фондом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения либо осуществление указанными органами или организациями недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок до трех лет.

Нарушение статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» предусматривает ответственность для хозяйствующих субъектов в соответствии с ч. 4 ст. 14.32 КоАП РФ.

В силу ч. 4 ст. 14.32 КоАП РФ заключение хозяйствующим субъектом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения либо участие в нем, за исключением случаев, предусмотренных частями 1 - 3 настоящей статьи, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц - влечет наложение оборотного штрафа.

АНТИМОНОПОЛЬНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ К СОЗДАНИЮ УНИТАРНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.

С 08.01.2020 года Закон о защите конкуренции дополнен главой 7.1 .

**Статья 35.1. Запрет на создание унитарных предприятий и осуществление их деятельности на конкурентных рынках**

1. Не допускается создание, в том числе путем реорганизации, унитарных предприятий или изменение видов их деятельности, за исключением случаев:

1) предусмотренных федеральными законами, актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации;

2) обеспечения деятельности федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в области обороны, в области разведывательной деятельности, в области мобилизационной подготовки и мобилизации в Российской Федерации, в области транспортной безопасности, в сфере международных отношений Российской Федерации, в сфере государственной охраны, в сфере внутренних дел, в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах, в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственное управление в области обеспечения безопасности Российской Федерации, федерального органа исполнительной власти, осуществляющего материально-техническое и финансовое обеспечение деятельности высших органов государственной власти Российской Федерации;

3) осуществления деятельности в сферах естественных монополий;

4) обеспечения жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;

5) осуществления деятельности в сфере культуры, искусства, кинематографии и сохранения культурных ценностей;

6) осуществления деятельности за пределами территории Российской Федерации;

7) осуществления деятельности в области обращения с радиоактивными отходами, включая захоронение радиоактивных отходов, деятельности по использованию объектов инфраструктуры морского порта, находящихся исключительно в федеральной собственности, присвоения унитарным предприятиям статуса федеральной ядерной организации.

2. Не допускается деятельность унитарных предприятий на товарных рынках Российской Федерации, находящихся в состоянии конкуренции, в случаях, не предусмотренных частью 1 настоящей статьи, если выручка унитарного предприятия от такой деятельности превышает десять процентов совокупной выручки унитарного предприятия за последний календарный год. Ограничения, предусмотренные настоящей частью, не применяются к унитарным предприятиям в случаях, указанных в пунктах 1, 2 и 7 части 1 настоящей статьи.

3. При необходимости устранения последствий чрезвычайной ситуации, недопущения угрозы нормальной жизнедеятельности населения по мотивированному представлению высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) Правительство Российской Федерации вправе принять решение о возможности создания унитарного предприятия или сохранения унитарного предприятия для осуществления деятельности, не предусмотренной частями 1 и 2 настоящей статьи. Правительство Российской Федерации рассматривает мотивированное представление высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и принимает по нему решение в срок, не превышающий двух месяцев.

**Статья 35.2. Направление запроса о выдаче заключения антимонопольного органа о соответствии создания унитарного предприятия либо изменения видов его деятельности антимонопольному законодательству**

1. Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, иные организации, уполномоченные на осуществление действий по созданию унитарных предприятий (далее - заявитель), вправе направить в антимонопольный орган запрос о выдаче заключения о соответствии создания унитарного предприятия либо изменения видов его деятельности антимонопольному законодательству.

2. Форма запроса, предусмотренного частью 1 настоящей статьи, устанавливается федеральным антимонопольным органом.

**Статья 35.3. Порядок рассмотрения антимонопольным органом запроса о выдаче заключения о соответствии создания унитарного предприятия либо изменения видов его деятельности антимонопольному законодательству**

1. В течение тридцати дней с даты получения запроса о выдаче заключения о соответствии создания унитарного предприятия либо изменения видов его деятельности антимонопольному законодательству, предусмотренного статьей 35.2 настоящего Федерального закона, антимонопольный орган обязан рассмотреть этот запрос и направить в письменной форме заявителю одно из следующих заключений:

1) о соответствии создания унитарного предприятия либо изменения видов его деятельности антимонопольному законодательству, если создание унитарного предприятия либо изменение видов его деятельности осуществляется в случаях, предусмотренных частью 1 статьи 35.1 настоящего Федерального закона;

2) о несоответствии создания унитарного предприятия либо изменения видов его деятельности антимонопольному законодательству, если создание унитарного предприятия либо изменение видов его деятельности осуществляется в случаях, не предусмотренных частью 1 статьи 35.1 настоящего Федерального закона.

2. Заключение о соответствии создания унитарного предприятия либо изменения видов его деятельности антимонопольному законодательству действует в течение одного года со дня выдачи его антимонопольным органом.

**Статья 35.4. Последствия нарушения запрета на создание унитарных предприятий и осуществление их деятельности на конкурентных рынках**

1. Унитарное предприятие, которое создано или виды деятельности которого изменены с нарушением запрета, предусмотренного частью 1 статьи 35.1 настоящего Федерального закона, и которое не осуществляет виды деятельности, предусмотренные частью 1 статьи 35.1 настоящего Федерального закона, подлежит ликвидации на основании предписания антимонопольного органа, выданного на основании подпункта "д" пункта 3 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона, либо в судебном порядке по иску антимонопольного органа о ликвидации унитарного предприятия.

2. В случае принятия судом к рассмотрению иска антимонопольного органа о ликвидации унитарного предприятия до дня вступления в законную силу решения суда совершение любых сделок таким предприятием осуществляется только с согласия его учредителя.