

Прокуратура города Красноярск

Богграда улица, д. 65,

г. Красноярск, 660017

Департамент городского хозяйства
администрации города Красноярск

Парижской коммуны улица, 25,

г. Красноярск, 660049

МП «Красмостдоринж»

Монтажников улица, 62,

г. Красноярск, 660052

ООО «КодинскГидропещстрой»

Пугачева улица, 3, г. Кодинск, Кежемский
район, Красноярский край, 663491

РЕШЕНИЕ

от «14» февраля 2014 г.

по делу № 459-16-13
Красноярск

г.

Резолютивная часть решения по делу оглашена на заседании Комиссии 31 января 2014 года.

В полном объеме решение изготовлено 14 февраля 2014 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – <...>, заместитель руководителя управления, члены комиссии: <...>, начальник отдела

контроля органов власти, <...>, заместитель начальника отдела контроля органов власти, рассмотрела дело № 459-16-13, возбужденное в отношении Департамента городского хозяйства администрации города Красноярск, Муниципального предприятия города Красноярск «Красмостдоринж» (далее по тексту МП города Красноярск «Красмостдоринж»), ООО «КодинскГидроспецстрой» по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее Закона «О защите конкуренции»).

Дело рассмотрено с участием:

От Департамента городского хозяйства администрации города Красноярск представителя по доверенности <...>;

От МП города Красноярск «Красмостдоринж» представителя по доверенности <...> (доверенность б/н от 13.12.2013);

От Прокуратуры города Красноярск <...> (на основании служебного удостоверения)

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение прокуратуры города Красноярск (исх. № 1-130в-2013 от 30.10.2013, вх. №20935 от 31.10.2013), в котором сообщается о нарушении антимонопольного законодательства, законодательства о размещении заказов Департаментом городского хозяйства администрации города Красноярск, связанных с допуском ООО «КодинскГидроспецстрой» к выполнению работ по ремонту дамбы озера «Мясокомбинат» (ст. Бугач), без соблюдения публичных процедур.

Проверкой, проведенной прокуратурой города Красноярск, установлено.

В целях выполнения ремонтных работ дамбы между МП г. Красноярск «Красмостдоринж» и Департаментом городского хозяйства администрации города Красноярск заключен договор на предоставление субсидии от 28.06.2013 № 283 в размере 3 000 000 руб. В соответствии с дополнительным соглашением от 18.10.2013 № 517 к указанному договору на цели его исполнения дополнительно выделено 20 000 000 руб.

Вместе с тем, в рамках выделенных средств самостоятельно МП г. Красноярск «Красмостдоринж» ремонтные работы на дамбе озера «Мясокомбинат» не выполнялись.

С 1 октября 2013 года начаты работы по капитальному ремонту дамбы силами ООО «КодинскГидроспецстрой».

Вместе с тем, муниципальный заказ на указанные виды работ не размещался, договорные отношения между МП г. Красноярск «Красмостдоринж», Департаментом городского хозяйства и ООО «КодинскГидроспецстрой» по выполнению ремонтных работ отсутствуют. Работы ООО «КодинскГидроспецстрой» выполняются без соответствующего разрешения органа местного самоуправления на строительство (капитальный ремонт, реконструкцию) и подготовки проектной документации.

Выполнение восстановительных работ на дамбе озера «Мясокомбинат» ООО «КодинскГидроспецстрой» без проведения публичных процедур, создает вышеуказанному хозяйствующему субъекту преимущественные условия в предоставлении права на выполнение работ в рамках муниципального заказа и препятствует доступу к осуществлению работ в рамках муниципального заказа неопределенного круга лиц, которые осуществляют аналогичный вид деятельности.

По данному факту Красноярским УФАС России на основании приказа № 901 от 18.11.2013 было возбуждено дело № 459-16-13.

К моменту рассмотрения дела от Департамента городского хозяйства администрации города Красноярска поступила письменная позиция (исх. № 02/6943 - гх от 13.12.2013) заключающаяся в следующем.

Договор на предоставление субсидии заключен в соответствии с положениями действующего законодательства, Департаментом городского хозяйства администрации города Красноярска, при заключении договора и дополнительного соглашения к нему учитывались следующие обстоятельства.

Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору (РОСТЕХНАДЗОР) рассмотрена декларация безопасности гидротехнического сооружения на р. Бугач (плотина оз. «Мясокомбинат»), предоставленная МП «Красмостдоринж». Уровень безопасности гидротехнического сооружения оценен как неудовлетворительный, а техническое состояние как работоспособное.

Восстановительные работы на гидротехническом сооружении «плотина озера Мясокомбинат» выполняются в рамках текущего содержания.

Учитывая изложенное, 18.10.2013 между ДГХ и МП «Красмостдоринж» было заключено дополнительное соглашение к текущему договору на 20 млн. рублей, предназначенных для проведения мероприятий на гидротехническом сооружении.

Договор подряда (субподряда) с ООО «КодинскГидроспецстрой» департаментом не заключался.

Согласование сделки МП города Красноярска «Красмостдоринж» с третьими лицами на осуществление каких-либо работ на дамбе не осуществлялось.

ООО «КодинскГидроспецстрой» также к моменту рассмотрения дела представил письменную позицию (исх. б/н от 13.11.2013; исх. б/н от 23.01.2014), согласно которой не признает себя нарушившим антимонопольное законодательство, т.к. не препятствовало доступу к осуществлению работ неопределенному кругу лиц. Работы по ремонту дамбы в отсутствие заключенного договора выполнялись в связи с отсутствием в действующем законодательстве установленного запрета. Работы выполнены организацией на сумму 6 452 731, 6 рублей, которая к оплате не предъявлена.

МП города Красноярска «Красмостдоринж» к моменту рассмотрения дела также представило в адрес Красноярского УФАС России письменную позицию (исх. № 14/03/07/1 от 23.01.2014), согласно которой не признает себя нарушившим антимонопольное законодательство, работы по ремонту дамбы проводило собственными силами, договоров подряда с ООО «КодинскГидроспецстрой» не

заключало, допуск к выполнению работ не выдавало.

На заседании комиссии представители ответчиков поддержали доводы, изложенные письменно.

Представитель прокуратуры дополнительно пояснил, что Прокуратурой выносилось представление на имя Главы города Красноярска по результатам проверки, проведенной совместно с сотрудниками Службы строительного надзора и жилищного контроля в результате которой было установлено, что работы проводились ООО «КодинскГидроспецстрой» в отсутствие договора на выполнение работ и разрешения на строительство. В ответ на представление получен ответ от Администрацией города Красноярска о том, что администрацией приняты меры по прекращению нарушения и привлечению виновных должностных лиц к дисциплинарной ответственности, кроме того, прокуратурой подано заявление в Арбитражный суд Красноярского края о привлечении ООО «КодинскГидроспецстрой» к административной ответственности за выполнение работ по реконструкции объектов капитального строительства без разрешения на строительство.

Представитель прокуратуры также акцентировал внимание Комиссии на осведомленности органа местного самоуправления о том, что работы выполняются ООО «КодинскГидроспецстрой», что подтверждается размещением информации на официальном сайте администрации города Красноярска.

Исследовав представленные доказательства, оценив доводы лиц, участвующих в рассмотрении дела, Комиссия пришла к следующим выводам:

Конституцией Российской Федерации (статья 8) гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей, имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Согласно пункту 1 статьи 130 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения.

В соответствии с п. 25 части 1 ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» организация благоустройства территории городского округа отнесена к вопросам местного значения.

Департамент городского хозяйства является органом администрации города Красноярска, созданным в целях обеспечения экономического развития и устойчивого функционирования жилищно-коммунального комплекса города и проведения политики города в сфере энергосбережения, обеспечения энергоресурсами жилищного фонда, учреждений и организаций, финансируемых

из бюджета города, а также водоснабжения, водоотведения и утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов.

Департамент в своей деятельности подчиняется Главе города и первому заместителю Главы города, в компетенцию которого входит решение вопросов в сфере городского хозяйства.

Департамент является главным администратором (администратором) доходов бюджета города по видам (подвидам) доходов, закрепленным за ним решением о бюджете на очередной финансовый год.

Департамент является главным распорядителем бюджетных средств жилищно-коммунального хозяйства города, а также в сфере энергетики, энергоснабжения и энергосбережения города. Финансирование деятельности Департамента осуществляется за счет средств бюджета города.

Согласно пункту 2.6. Положения к основным задачам Департамента городского хозяйства относится организация благоустройства и озеленения территории города.

В соответствии с пунктом 3.1.18. Положения Департамента городского хозяйства организует работу:

- капитальному ремонту, содержанию прочих объектов внешнего благоустройства;

В соответствии с пунктом 3.1.23. Департамент городского хозяйства осуществляет координацию и контроль за ходом выполнения работ, оказания услуг в сфере ЖКХ на территории города, выполняемых (оказываемых) за счет средств бюджета города.

Согласно Положению Департамент городского хозяйства выполняет функции муниципального заказчика по:

- капитальному ремонту, содержанию улично-дорожной сети и объектов внешнего благоустройства;

- капитальному ремонту и текущему содержанию объектов инженерной инфраструктуры города;

- осуществляет строительный контроль исполнения муниципального заказа объектов внешнего благоустройства.

Разрабатывает программы устойчивого функционирования и развития ЖКХ, содействует развитию конкурентной среды, демополизации деятельности предприятий и учреждений в сфере ЖКХ.

МП «Красмостдоринж», как юридическое лицо, образовано по решению учредителя - администрации города Красноярск в форме муниципального унитарного предприятия жилищно-коммунального хозяйства. Уставом предприятия, утвержденным администрацией города Красноярск, закреплены коммерческая и социальная цели его создания, а также основные задачи, среди которых указано на осуществление деятельности, связанной с оказанием услуг по капитальному, текущему ремонту и содержанию мостовых и инженерных

сооружений города Красноярска, а также городских автомобильных дорог.

В целях выполнения ремонтных работ дамбы между МП г. Красноярска «Красмостдоринж» и Департаментом городского хозяйства администрации города Красноярска заключен договор на предоставление субсидии от 28.06.2013 № 283 в размере 3 000 000 руб. В соответствии с дополнительным соглашением от 18.10.2013 № 517 к указанному договору, на цели его исполнения дополнительно выделено 20 000 000 руб.

Вместе с тем, в рамках выделенных средств изначально самостоятельно МП г. Красноярска «Красмостдоринж» ремонтные работы на дамбе озера «Мясокомбинат» не выполнялись.

Опрошенный сотрудником Прокуратуры города Красноярска 28 октября 2013 года исполняющий обязанности генерального директора МП г. Красноярска «Красмостдоринж» Болонкин О.А. пояснил, что «при решении вопроса о выполнении восстановительных работ на дамбе озера «Мясокомбинат» исполняющим обязанности руководителя департамента городского хозяйства Логиновым В.А. было указано на необходимость выполнения ремонтных работ дамбы силами ООО «КодинскГидроспецстрой», в проведении работ по восстановлению дамбы собственными силами муниципального предприятия было отказано».

Согласно объяснению осмотрщика ГТС МП «Красмостдоринж» Куликова от 11.10.2013 допуск ООО «КодинскГидроСпецстрой» осуществлялся на основании устного распоряжения Логинова В.А. от 11.10.2013 года «об обеспечении беспрепятственного допуска сотрудников подрядчика».

Допуск к выполнению работ на дамбе озера Мясокомбинат подтверждается также Распоряжение от 04.10.2013 № 97-п «Об обеспечении допуска сторонней организации и контроля за действиями работников сторонней организации», подписанного исполнявшим обязанности генерального директора Болонкиным О.А.

Согласно объяснению от 29 октября 2013 года Саленко Е.А. - помощника начальника участка ООО «КодинскГидроспецстрой» «в рамках выполнения работ по ремонту дамбы ООО «КодинскГидроспецстрой» разработаны: локально-сметный расчет № 1; ведомость объемов работ на сумму 20 000 000 рублей, а также проект договора на выполнение данных работ, который 22.10.2013 был направлен в МП г. Красноярска «Красмостдоринж» на согласование».

С 1 октября 2013 года начаты работы по ремонту дамбы силами ООО «КодинскГидроспецстрой», которые продолжались до проведения проверки прокуратуры (Предостережение прокурора от 08.11.2013).

Работы по восстановлению дамбы носили капитальный характер.

Согласно информации, представленной ООО «КодинскГидроспецстрой», объем фактически выполненных ими работ по отсыпке изолирующей перемычки составил: засыпка котлованов с перемещением грунта до 5 метров бульдозерами (объем грунта 18964 метров кубических). Стоимость работ составила 6 452 731,6 рублей.

Субсидия в размере 23 миллионов рублей получена МП г. Красноярска

«Красмостдоринж» 31 декабря 2013 года.

Вместе с тем, муниципальный заказ на указанные виды работ не размещался, договорные отношения между МП г. Красноярска «Красмостдоринж», Департаментом городского хозяйства и ООО «КодинскГидроспецстрой» по выполнению ремонтных работ отсутствуют. Работы ООО «КодинскГидроспецстрой» выполнялись без соответствующего разрешения органа местного самоуправления на строительство (капитальный ремонт, реконструкцию) и подготовки проектной документации.

Часть 2 статьи 18 Федерального закона N 131-ФЗ устанавливает, что финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации).

В соответствии с действующим законодательством государственные (муниципальные) расходы определяются как затраты, конкретные суммы затрат на обеспечение жизнедеятельности общества на государственное управление, оборону страны, развитие производства, социально-экономические и культурные потребности.

Пунктом 1 статьи 54 Федерального закона N 131-ФЗ установлено, что размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд осуществляется в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 21.07.2005 N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд".

В силу пунктов 1, 2 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд производится в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд. Государственные (муниципальные) контракты заключаются и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств.

Согласно ст. ст. 69, 69.1, 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд производится в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд. При этом Бюджетный кодекс разделяет бюджетные ассигнования для обеспечения выполнения функций бюджетных учреждений и бюджетные ассигнования для закупки товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд, бюджетные ассигнования на предоставление субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ и услуг, и ассигнования на оплату муниципальных контрактов на поставку товаров (работ, услуг) для муниципальных нужд являются самостоятельными видами бюджетных ассигнований, каждый из которых имеет собственную цель использования.

Подмена одного вида ассигнований другим не допустима, поскольку для каждого из них определен собственный порядок финансирования.

Согласно статьям 1, 3 Федерального закона N 94-ФЗ обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения, являются муниципальными нуждами.

В соответствии со статьей 5 Федерального закона N 94-ФЗ под размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд понимаются осуществляемые в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом, действия заказчиков, уполномоченных органов по определению поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях заключения с ними государственных или муниципальных контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, а в случае, предусмотренном пунктом 14 части 2 статьи 55 настоящего Федерального закона, в целях заключения с ними также иных гражданско-правовых договоров в любой форме.

Федеральный закон N 94-ФЗ устанавливает единый порядок размещения муниципальных заказов, в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации при размещении заказов, эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, расширения возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере размещения заказов, обеспечения гласности и прозрачности размещения заказов, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов (статья 1).

Из статьи 2 Федерального закона N 94-ФЗ следует, что нормы права, содержащиеся в иных федеральных законах и связанные с размещением заказов, должны соответствовать настоящему Федеральному закону.

Во всех случаях размещение заказа на выполнение работ, оказание услуг (то есть определение поставщиков, исполнителей) для муниципальных нужд осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных данным Законом (пункт 2 статьи 10 Закона).

Основания размещения муниципального заказа без проведения торгов, запроса котировок установлены статьей 55 названного Закона.

Применение Федерального закона N 94-ФЗ обязательно при условии использования средств бюджета (федерального, регионального или муниципального), которые направляются на оплату работ (услуг) для государственных и муниципальных нужд.

Ранее антимонопольным органом при рассмотрении дела № 136-15-12 было установлено, что единственным субъектом потребления услуг по содержанию объектов благоустройства является муниципальное образование город Красноярск в лице Департамента городского хозяйства администрации города Красноярска.

Анализ договора на предоставлении субсидии № 283 от 28.06.2013 позволил Комиссии прийти к выводу о том, что получение бюджетных средств обусловлено выполнением предприятием именно для администрации (а не для иных лиц) определенных работ по содержанию объектов благоустройства (ремонт дамбы). То есть обязательства по договору носят встречный характер: предприятие выполняет для администрации определенные работы, а администрация возмещает (оплачивает) организациям расходы, связанные с выполнением этих работ.

Следовательно, вышеуказанный договор по существу является гражданско-правовым, поскольку основан на равенстве их участников и свободном установлении ими взаимных прав и обязанностей. Источник финансирования для осуществления расчетов по договору не влияет на его правовую природу.

Следовательно, денежные средства, перечисленные Департаментом городского хозяйства предприятию не на безвозмездной основе, по своей правовой природе являются не субсидией, а оплатой работ, выполненных для муниципального образования.

Таким образом, договор на предоставление субсидии, является двусторонним и носит возмездный характер, а отношения в рамках заключенного договора подпадают под сферу регулирования Закона о размещении заказов.

Поскольку отношения между Департаментом городского хозяйства администрации города Красноярск и получателем субсидий – МП «Красмостодоринж», носят возмездный и возвратный характер - взамен выделенных предприятию денежных средств, последний обязан осуществить выполнить работы по текущему содержанию и ремонту объектов благоустройства (защитная дамба), такие отношения нельзя квалифицировать как "субсидия".

Таким образом, такие отношения подпадают под сферу действия Закона о размещении заказов, и процедуры, осуществляемые заказчиками в рамках указанных отношений, также регулируются указанным Законом.

Действующее законодательство не содержит каких-либо специальных требований к деятельности по содержанию объектов благоустройства, равно как и требований к субъектам, которые должны их осуществлять, а муниципальное образование город Красноярск не обладает правом по наделянию (установлению) подведомственных им муниципальных унитарных предприятий полномочиями на исключительное выполнение работ или оказание услуг в определенных сферах.

Учитывая, что содержание объектов благоустройства отнесены согласно статье 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа, то потребности в товарах (работах, услугах) для их решения, являются муниципальными нуждами.

Таким образом, положения статьи 78 Бюджетного кодекса РФ, определяющей порядок предоставления субсидий, не могут быть применены к возникающим правоотношениям (содержание объектов благоустройства), поскольку они возникли по вопросу оказания услуг для муниципальных нужд и, соответственно,

подлежат регулированию статьей 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Проведение торгов способствует развитию конкуренции за обладание правом исполнения муниципального заказа путем создания условий для выбора контрагента, предлагающего наилучшие условия, что обеспечивает равный доступ к исполнению муниципального заказа всех заинтересованных лиц. Кроме того, проведение торгов обеспечит выбор наилучшего исполнителя муниципального заказа по цене, времени и качеству исполнения муниципальных нужд.

Предоставление субсидий на возмещение затрат в связи с осуществлением деятельности по решению отдельных вопросов местного значения нарушает принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств, а также принцип адресности и целевого характера бюджетных средств, заложенные в статьях 34, 38 БК РФ.

Удовлетворение потребностей муниципального образования посредством выделения Департаментом городского хозяйства администрации города Красноярска бюджетных средств предприятию без осуществления процедуры размещения заказов путем проведения торгов для муниципальных нужд, следует признать нарушением требований ст. 16 Федерального закона N 135-ФЗ, поскольку в данном случае создаются преимущества отдельному хозяйствующему субъекту, в то время как иные хозяйствующие субъекты лишены доступа на соответствующий товарный рынок, что свидетельствует об ограничении конкуренции.

Таким образом, действия Департамента городского хозяйства администрации города Красноярска, МП г Красноярска «Красмостдоринж» по заключению антиконкурентного соглашения, а именно договора на предоставление субсидии от 28.06.2013 № 283, нарушает антимонопольное законодательство, поскольку исключает возможность размещения муниципального заказа и, соответственно, конкуренцию за право заключения контракта на выполнение работ в целях удовлетворения муниципальных нужд.

Кроме того, Комиссия приходит к выводу о недопустимости заключения дополнительного соглашения к договору на предоставление субсидии, увеличивающего сумму договора на 20 000 000 рублей с учетом того обстоятельства, что работы выполнялись иным хозяйствующим субъектом – ООО «КодинскГидроспецстрой».

В соответствии с частью 1 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров (за исключением подакцизных товаров), выполнением работ, оказанием услуг.

Субсидия на основании п. 1 ст. 78 БК РФ может быть предоставлена именно в целях возмещения затрат или недополученных доходов.

Возмещение расходов - компенсация произведенных расходов, восстановление

израсходованных факторов в натуральной или в денежной форме лицу, которое понесло расходы.

Однако, муниципальное предприятие работы на момент заключения дополнительного соглашения не выполняло, соответственно, расходы не несло.

Комиссия также приходит к выводу о наличии согласованных действий, совершенных Департаментом городского хозяйства администрации города Красноярск, МП г. Красноярск «Красмостдоринж» и ООО «КодинскГидроспецстрой», направленных на предоставление преимущественных условий деятельности хозяйствующему субъекту – ООО «КодинскГидроспецстрой» при осуществлении восстановительных работ дамбы на озере «Мясокомбинат» (предоставление права выполнять работы без какой-либо конкурентной борьбы со стороны хозяйствующих субъектов, действующих на данном товарном рынке) ввиду следующего.

ООО «КодинскГидроспецстрой» в октябре прошлого года в отсутствие договорных отношений начало выполнять восстановительные работы дамбы на озере «Мясокомбинат».

Учитывая назначение объекта (гидротехническое сооружение), требования, установленные действующим законодательством к осуществлению ремонтных (строительных) работ данных объектов, ООО «КодинскГидроспецстрой» не могло не знать о том, что данные работы в отсутствие договорных отношений выполнять нельзя.

Департамент городского хозяйства администрации города Красноярск располагал информацией, о том, что работы выполняются ООО «КодинскГидроспецстрой» (подтверждается информацией, размещенной на официальном сайте Администрации города Красноярск), однако мер по прекращению нарушения законодательства не предпринял. Кроме того, исполняющий обязанности руководителя Департамента городского хозяйства Логинов В.А. давал устные указания о необходимости обеспечения допуска и выполнения работ именно ООО «КодинскГидроспецстрой», что свидетельствует о заинтересованности Департамента в выполнении работ конкретным хозяйствующим субъектом – ООО «КодинскГидроспецстрой».

Предоставление возможности ООО «КодинскГидроспецстрой» выполнять восстановительные работы дамбы на озере «Мясокомбинат» фактически создало обществу необоснованные преимущества, обеспечило доступ к проведению работ по содержанию объектов благоустройства вне конкуренции, что свидетельствует об ограничении конкуренции.

Комиссия Красноярского УФАС России приходит к выводу о том, что сторонами: Департаментом городского хозяйства администрации города Красноярск, МП города Красноярск «Красмостдоринж», ООО «КодинскГидроспецстрой» были совершены согласованные действия, направленные на создание преимущественных условий деятельности ООО «КодинскГидроспецстрой», однако по независящим от воли сторон обстоятельствам (проверочные мероприятия, проводимые прокуратурой города Красноярск, возбуждение настоящего дела антимонопольным органом), данный умысел не доведен до конца, вместе с тем, в результате данных действий, преимущества созданы МП города Красноярск

«Красмостдоринж», а именно предоставлена субсидия (перечислены денежные средства) в целях возмещения затрат, связанных с содержанием объектов благоустройства, которые частично понес иной хозяйствующий субъект ООО «КодинскГидроспецстрой».

Согласно статье 3 ФЗ «О защите конкуренции» настоящий Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции.

Статья 4 ФЗ «О защите конкуренции» определяет конкуренцию как 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.

Признаки ограничения конкуренции приведены в пункте 17 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции», к числу которых относится 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.

Приведенный перечень признаков ограничения конкуренции не носит закрытый характер.

Согласно пункту 4 части 1 статьи 16 Закона о защите конкуренции 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 ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

В результате исследования доказательств, Комиссия Красноярского УФАС России приходит к выводу о том, что в действиях Департамента городского хозяйства администрации города Красноярска, Муниципального предприятия города Красноярска «Красмостдоринж», ООО «КодинскГидроспецстрой» имело место -

сложное, продолжаемое нарушение антимонопольного законодательства, которое складывалось из ряда тождественных деяний, направленных к достижению одной цели и объединенных одним умыслом – создать преимущественные условия деятельности ООО «КодинскГидроспецстрой», ограничив при этом, доступ на рынок другим хозяйствующим субъектам.

Вышеизложенные обстоятельства свидетельствуют о наличии антиконкурентной системы, в результате действия которой, работы по содержанию объектов благоустройства (работы по ремонту дамбы), частично выполнены ООО «КодинскГидроспецстрой» без соблюдения процедур, предусмотренных действующим бюджетным законодательством, законодательством о размещении заказа в результате чего, создано преимущество отдельно взятому хозяйствующему субъекту – МП города Красноярск «Красмостдоринж», вследствие получения последним с нарушением законодательства о размещении заказов бюджетных средств за выполнение работ, являющихся муниципальной нуждой, что является нарушением антимонопольного законодательства, кроме того, влечет значительные неоправданные затраты и потери бюджетных средств, а также причиняет вред публичным интересам.

Вред публичным правам и интересам, т.е. посягательство на правопорядок в сфере конкуренции, определяется через категории недопущения, ограничения или устранения конкуренции, либо через категорию "вред конкуренции".

Недопущение конкуренции - это такая ситуация, при которой исключается возможность конкуренции; ограничение конкуренции - когда существенно снижается возможность конкуренции, устранение конкуренции - когда устраняется ее возможность, вплоть до нуля.

Вина в совершении согласованных действий обусловлена и выражается в непринятии необходимых мер для несовершения правонарушения при наличии возможности принятия таких мер.

Комиссия приходит к выводу о том, что сторонам было известно о необходимости размещения муниципального заказа и выполнения работ только по результатам муниципального заказа, в частности:

Департаменту городского хозяйства администрации города Красноярск было известно о необходимости заключения договора (муниципального контракта) на выполнение работ по содержанию объектов благоустройства только по результатам размещения муниципального заказа (ранее антимонопольным рассмотрено дело № 135-15-12; 134-15-12, 136-15-12, позиция, содержащаяся в решении антимонопольного органа была поддержана Арбитражным судом Красноярского края, Третьим арбитражным апелляционным судом дело № А33-19347/12; А33-19350);

Департаменту городского хозяйства администрации города Красноярск было известно о том, что работы на момент заключения дополнительного соглашения к договору на предоставление субсидии с МП города Красноярск «Красмостдоринж» выполнялись иным хозяйствующим субъектом – ООО «КодинскГидроспецстрой» (общеизвестный факт, информация о котором содержалась в СМИ, сети Интернет, кроме того, к выполнению работ общество приступило на основании распоряжения должностного лица Департамента);

Департамент в силу полномочий и функций, определенных в его Положении, обязан был проверить необходимость в проведении работ (их объем, количество, сроки), однако заключил договор на предоставление субсидии с МП города Красноярск «Красмостдоринж», на работы, которые частично были выполнены иным лицом;

В рамках исполнения договора на предоставление субсидии от 28.06.2013 № МП г. Красноярск «Красмостдоринж» был подготовлен и направлен, а Департаментом городского хозяйства был принят отчет о фактических затратах за период 01.07.2013 по 31.12.2013 на сумму порядка 23 000 000 рублей, что свидетельствует о том, что Департамент городского хозяйства принял данный отчет, несмотря на то, что на тот момент располагал информацией о том, что работы частично выполнены ООО «КодинскГидроспецстрой» и, соответственно, не выполнялись муниципальным предприятием (дело рассматривалось в антимонопольном органе, проведена проверка прокуратурой г. Красноярск, дело рассматривалось в арбитражном суде) и, соответственно, не производились затраты на часть работ, однако мер по пресечению нарушения бюджетного законодательства, законодательства о размещении заказа, антимонопольного законодательства, не предпринял;

Вина МП города Красноярск «Красмостдоринж» состоит в следующем:

В соответствии с частью 5 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации при предоставлении субсидий, указанных в настоящей статье, обязательным условием их предоставления, включаемым в договоры (соглашения) о предоставлении субсидий, является согласие их получателей.

МП города Красноярск «Красмостдоринж» было известно о необходимости заключения договора (муниципального контракта) на выполнение работ по содержанию объектов благоустройства только по результатам размещения муниципального заказа (ранее антимонопольным рассмотрено дело № 135-15-12; 134-15-12, 136-15-12 с участием МП города Красноярск «Красмостдоринж» в качестве заинтересованного лица).

Исполнявший обязанности генерального директора Болонкиным О.А. издано Распоряжение от 04.10.2013 № 97-п «Об обеспечении допуска сторонней организации и контроля за действиями работников сторонней организации».

Вина ООО «КодинскГидроспецстрой» заключается в том, что организация без подписания соответствующих документов (договоров, разрешения на строительство, выполнения работ только по результатам муниципального заказа) приступило к выполнению работы до проведения размещения муниципального заказа.

Кроме того, сама возможность заключения соглашения (совершения согласованных действий) между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, если такое соглашение приводит или может привести к недопущению, устранению, ограничению конкуренции, рассматривается законодателем как общественно опасное деяние, имеющее квалифицирующее значение для констатации факта нарушения антимонопольного законодательства. Наличие или угроза наступления негативных последствий в результате заключения такого соглашения презюмируется и не требует

отдельного доказывания.

Согласно Постановлению Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.04.2011 N 14686/10 по делу N A13-10558/2008, в тех случаях, когда на соответствующем товарном рынке должна иметь место состязательность хозяйствующих субъектов, создание ограничений не может оказывать влияние на состояние конкуренции.

Согласно данной правовой позиции федеральным органам исполнительной власти запрещается совершать любые действия, следствием которых является ограничение прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров. При этом нормативно установленный запрет федеральным и муниципальным органам исполнительной власти адресован в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Введение ограничения прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров на соответствующем товарном рынке оказывает влияние на состояние конкурентной среды и, соответственно, способно повлечь негативные последствия в виде ограничения, недопущения либо устранения конкуренции.

Совершив согласованные действия, направленные на создание преимущественных условий деятельности отдельным хозяйствующим субъектам – ООО «КодинскГидроспецстрой», МП города Красноярск «Красмостдоринж», Департамент городского хозяйства администрации города Красноярска, МП города Красноярска «Красмостдоринж», ООО «КодинскГидроспецстрой» исключили возможность финансирования данных работ посредством оплаты работ на основе муниципального контракта, заключенного по результатам публичных процедур. Тем самым исключили возможность размещения в установленном порядке муниципального заказа на выполнение работ по содержанию объектов благоустройства, не приняли мер для создания равных возможностей всем хозяйствующим субъектам для участия в борьбе за заключение контракта.

Довод Департамента городского хозяйства администрации города Красноярска о том, что договор на предоставлении субсидии заключен в соответствии с действующим законодательством (срок исполнения предписания продлен антимонопольным органом) подлежит отклонению по причине того, что отсрочка исполнения предписания (требований) антимонопольного органа об устранении ранее выявленных нарушений не должна являться основанием для совершения аналогичных нарушений повторно.

Довод ООО «КодинскГидроспецстрой» о том, что действующим законодательством не установлен запрет на выполнение вышеуказанных работ и ответственности за их выполнение, также подлежит отклонению, так как является несостоятельным в правовом отношении и противоречит фактически установленным по делу обстоятельством, а именно решению Арбитражного суда по делу № А33-21041/2013, которым ООО «КодинскГидроспецстрой» привлечено к административной ответственности за выполнение ремонтных работ без разрешения на строительство.

Кроме того, действия (осуществление своего действительного или предполагаемого права), вопреки установленному федеральным законом или иным нормативным правовым актом порядку, попадают под определение - самоуправство и с точки зрения некоторых отраслей права (административного, уголовного) являются противоправными.

Учитывая вышеизложенные фактические и правовые обстоятельства, Комиссия приходит к выводу:

- об отсутствии оснований для прекращения производства по делу по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона «О защите конкуренции», возбужденного в отношении Департамента городского хозяйства администрации города Красноярск, ООО «КодинскГидроспецстрой», МП города Красноярск «Красмостдоринж»;

- о наличии в действиях Департамента городского хозяйства администрации города Красноярск, МП г. Красноярск «Красмостдоринж», ООО «КодинскГидроспецстрой» состава нарушения, предусмотренного пунктом 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», согласно которому федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органами или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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 ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов;

Соответствующими действиями нарушен публичный порядок, обеспечивающий конкуренцию, а также ущемлены интересы других хозяйствующих субъектов (осуществляющих деятельности по содержанию объектов благоустройства), которые были ограничены в возможности принимать участие в размещении муниципального заказа.

В связи с тем, что вышеуказанное нарушение является окончательным Комиссия приходит к выводу об отсутствии возможности выдачи предписания.

На основании изложенного Комиссия по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

РЕШИЛА:

1. Признать Департамент городского хозяйства Администрации города

Красноярска, МП города Красноярска «Красмостдоринж», ООО «КодинскГидроспецстрой» нарушившими пункт 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», в части совершения согласованных действий, направленных на предоставление преимущественных условий деятельности хозяйствующим субъектам: ООО «КодинскГидроспецстрой» при осуществлении восстановительных работ дамбы на озере «Мясокомбинат» (предоставление права выполнять работы без какой-либо конкурентной борьбы со стороны хозяйствующих субъектов, действующих на данном товарном рынке); МП города Красноярска «Красмостдоринж» при осуществлении восстановительных работ дамбы на озере «Мясокомбинат» (предоставление субсидии в нарушение действующего законодательства, регламентирующего необходимость размещения муниципального заказа, на работы, являющиеся потребностью муниципального образования), что повлекло недопущение конкуренции.

2. Учитывая, что допущенные нарушения являются окончательными, договор на предоставление субсидии от 28.06.2013 № 283 исполнен и невозможно вернуть стороны в первоначальное положение, восстановить положение, существовавшее до нарушения антимонопольного законодательства, предписание не выдавать.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Красноярского края в течение трех месяцев с момента вынесения решения.

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии <...>

<...>