

## РЕШЕНИЕ

г. Ростов-на-Дону

Резолютивная часть решения оглашена 17 сентября 2014 г.

В полном объеме решение изготовлено 19 сентября 2014 г.

Комиссия Ростовского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии: Коренченко К.А., Члены Комиссии: Шолохова В.Е.,  
Частников В.Л.,

рассмотрев дело № 1129/04 по признакам нарушения Администрацией г. Азова, Азовской городской Думой, Департаментом имущественных отношений, потребительского рынка и малого бизнеса г. Азова, Департаментом социального развития г. Азова, МАУ г. Азова «Спортивный комплекс им. Э.П. Лакомова» ч. 1 ст. 15, ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»), в присутствии представителей:

Администрации г. Азова - Политова Л.В.; Азовской городской Думы – Зинченко А.И.; Департамента имущественных отношений, потребительского рынка и малого бизнеса г. Азова – Гончаров А.Э.; Департамента социального развития г. Азова – Устюжанина Н.С.; МАУ г. Азова «Спортивный комплекс им. Э.П. Лакомова» - Аллахвердян А.С., Гладкова Н.Н.

### УСТАНОВИЛА:

В Ростовское УФАС России поступило заявление гр. Рубана А.И. о не проведении МАУ г. Азова «Спортивный комплекс им. Э.П. Лакомова» торгов при заключении договоров на выполнение работ по содержанию и обустройству спортивных объектов, расположенных на территории г. Азова.

Указанные обстоятельства послужили поводом для возбуждения настоящего дела.

Определением Ростовского УФАС России от 05.06.2014 г. рассмотрение дела было назначено на 23.07.2014 г., к участию в деле были привлечены: Администрация г. Азова (далее – администрация), Департамента имущественных отношений, потребительского рынка и малого бизнеса г. Азова (далее – департамент имущественных отношений), МАУ г. Азова «Спортивный комплекс им. Э.П. Лакомова» (далее – МАУ) в качестве ответчиков; Рубан А.И. – в качестве заявителя; Азовская городская Дума – в качестве заинтересованного лица.

Определением Ростовского УФАС России от 23.07.2014 г. срок рассмотрения дела был продлен до 23.10.2014 г. рассмотрение дела было отложено на 17.09.2014 г.; к участию в деле были привлечены в качестве ответчиков Азовская городская Дума (далее – городская дума), Департамент социального развития г. Азова (далее – департамент социального развития).

Изучив материалы дела, заслушав представителей лиц, участвующих в деле,

Комиссия приходит к следующим выводам.

**1)** МАУ создано на основании постановления администрации от 04.06.2010 г. № 992.

Согласно уставу предметом деятельности и целями создания МАУ является выполнение работ, оказание услуг в целях осуществления полномочий органов местного самоуправления по обеспечению условий для развития на территории городского округа физической культуры и массового спорта и организации проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий городского округа.

На основании постановления администрации от 04.06.2010 г. № 992 департамент имущественных отношений передал 29.09.2010 г. на баланс МАУ стадион «Луч», расположенный по адресу г. Азов, ул. Петровская, 46, в составе:

- земельный участок площадью (42580,2 кв.м.);
- металлический забор (1127,2 м.);
- беговая дорожка (3960 кв.м.);
- спортивная площадка (1695,1 кв. м.);
- спортивная площадка (2673,3 кв.м.);
- спортивная площадка (2141,99 кв.м.);
- спортивная площадка (6652 кв.м.).

На основании распоряжения администрации от 24.03.2011 г. № 71 департамент имущественных отношений передал 18.04.2011 г. на баланс МАУ следующее имущество, расположенное по адресу г. Азов, ул. Петровская, 46:

- сборочно-арочное сооружение (535,8 кв.м.);
- пристройка к модулю-манежу для легкой атлетики.

На основании постановления администрации от 31.05.2012 г. № 1016 департамент имущественных отношений передал 02.07.2012 г. на баланс МАУ следующее имущество:

- спортивная площадка по адресу г. Азов, ул. Макаровского, 33 (1966 кв.м.);
- спортивная площадка по адресу г. Азов, пер. Красноармейский, 80 (930,2 кв.м.);
- спортивная площадка по адресу г. Азов, ул. Привокзальная, 25-27 (1531,1 кв.м.);
- спортивная площадка по адресу г. Азов, ул. Московская, 292 (350 кв.м.);
- спортивная площадка по адресу г. Азов, ул. Кондаурова, 55-59 (645 кв.м.).

На основании постановления администрации от 16.07.2012 г. № 191 департамент имущественных отношений передал 16.07.2012 г. на баланс МАУ спортивную площадку по адресу г. Азов, ул. Мира, 19/31 (472 кв.м.).

23.12.2010 г. департаментом имущественных отношений было утверждено муниципальное задание для МАУ на 2011 г. для муниципальных услуг, оказываемых полностью за счет бюджетных средств.

Данное задание включало в себя одну услугу – услугу по обустройству спортивного комплекса в объеме 7 342 400 рублей.

В последующем в муниципальное задание вносились корректировки, изменяющие объем утвержденного задания (до 19 331 400 рублей).

В целях финансового обеспечения выполнения МАУ муниципального задания на 2011 г., между ним и департаментом имущественных отношений 01.01.2011 г. было подписано соглашение о предоставлении соответствующих бюджетных субсидий.

В последующем в данное соглашение вносились изменения, предусматривающие увеличение размера бюджетных субсидий, выделяемых МАУ, и конкретизацию (расширение) перечня работ по обустройству спортивного комплекса.

Выполнение муниципального задания за счет бюджетных субсидий на 2011 г. осуществлялось МАУ посредством заключения со сторонними организациями договоров на выполнение работ (поставку товаров, оказание услуг), в т.ч.:

- договор от 14.01.2011 г. № У-01/11 с ЗАО «Азовская судовой верфь» на изготовление и монтаж ограждения спортивного комплекса на сумму 2 963 445 рублей;
- договор от 22.03.2011 г. № 14 с ГУП РО «Азовское ДРСУ» на ремонт и восстановление футбольного поля на сумму 369 996 рублей;
- договор от 04.04.2011 г. № 62 с МП «Архитектура и строительство» на выполнение проекта планировки территории спортивного комплекса на сумму 290 000 рублей;
- договор от 23.06.2011 г. № 2/2011 с ИП Андриасян В.М. на строительство санитарно-бытовой пристройки к модульному блоку (раздевалки для спортсменов и тренеров) на сумму 396 700 рублей;
- договор от 30.06.2011 г. № 27 с ГУ РО «Азовское ДРСУ» на строительство общественной площадки и тротуарной дорожки (асфальтовое покрытие, обрамленное бордюром) для целей ее подготовки под монтаж модульных конструкций для скейтпарка на сумму 849 982 рублей;
- договор от 04.07.2011 г. № 14 с ООО «Аванта» на выполнение электромонтажных работ по наружному освещению общественной площадки для целей ее подготовки под монтаж модульных конструкций для скейтпарка на сумму 135 000 рублей;
- договор от 13.07.2011 г. № 1/РФ с ИП Кобец А.В. на изготовление и монтаж ограждения общественной площадки для целей ее подготовки под монтаж модульных конструкций для скейтпарка на сумму 216 965 рублей;
- договор от 01.08.2011 г. № 2/РФ с ООО «Квадрат» на выполнение работ по изготовлению и монтажу фигур для скейтпарка на сумму 981 000 рублей;
- договор от 04.10.2011 г. № 17 с ЗАО «АрхСтройСервис» на разработку проектной документации объекта: Физкультурно-оздоровительный комплекс с универсальным

игровым залом (далее – ФОК), на сумму 859 800 рублей;

- договор от 28.10.2011 г. № 103-2011 И с ООО «ТОН» на выполнение инженерно-геологических изысканий на площадке капитального строительства ФОК по адресу г. Азов, ул. Петровская, 46, на сумму 472 486 рублей;

- договор от 28.10.2011 г. № 054-5246 с ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в РО» на оказание услуг по санитарно-эпидемиологическому исследованию земельного участка под строительство ФОК на сумму 22 337 рублей;

- договор от 08.11.2011 г. № 37 с УМП г. Азова «Зеленый город» на выполнение работ по завозу грунта, обрезке и валке деревьев, мытье беговых дорожек и плоскостных сооружений на территории МАУ на сумму 680 000 рублей.

23.12.2011 г. департаментом имущественных отношений было утверждено муниципальное задание № 1 для МАУ на 2012 г. для услуг, оказываемых полностью за счет бюджетных средств. Данное задание включало в себя одну услугу – услугу по обустройству спортивного комплекса в объеме 13 373 900 рублей.

19.01.2012 г. департаментом имущественных отношений было утверждено муниципальное задание № 2 для МАУ на 2012 г и на плановый 2013 и 2014 годы, в соответствии с которым объем задания на 2012 г. остался прежним.

01.03.2012 г. департаментом имущественных отношений было утверждено муниципальное задание № 3 для МАУ на 2012 г и на плановый 2013 и 2014 годы, в соответствии с которым объем задания на 2012 г. снизился до 13 343 900 рублей.

10.09.2012 г. департаментом имущественных отношений было утверждено муниципальное задание № 4 для МАУ на 2012 г и на плановый 2013 и 2014 годы, в соответствии с которым в задание была включена еще одна услуга – услуга на обустройство, содержание и эксплуатацию спортивных сооружений и открытых спортивных площадок в объеме 283 100 рублей (общий объем задания составил 13 343 900 рублей).

В целях финансового обеспечения выполнения МАУ муниципального задания на 2012 г., между ним и департаментом имущественных отношений 01.01.2012 г. было подписано соглашение о предоставлении соответствующих бюджетных субсидий. В последующем в данное соглашение вносились изменения в части корректировки размера и сроков предоставления бюджетных субсидий.

Кроме того 27.04.2012 г. между департаментом имущественных отношений и МАУ было подписано соглашение № 1 о предоставлении субсидий на иные цели. В соответствии с данным соглашением МАУ были предоставлены бюджетные субсидии на второй этап разработки проектно-сметной документации ФОК в размере 990 200 рублей.

Выполнение муниципального задания за счет бюджетных субсидий на 2012 г. осуществлялось МАУ посредством заключения со сторонними организациями договоров на выполнение работ (поставку товаров, оказание услуг), в т.ч.:

- договор от 20.05.2012 г. № 4 с ООО «Донская строительная компания» на выполнение работ по ремонту бетонного покрытия под трибуны на территории МАУ на сумму 159 345 рублей;

- договор от 02.07.2012 г. № 6 с ЗАО «АрхСтройСервис» на разработку проектно-сметной документации объекта ФОК на сумму 990 200 рублей;

- договор от 24.08.2012 г. № 8 с ООО «Азовдорстрой» на капитальный ремонт асфальтобетонного покрытия площадью 622 кв.м. спортивной площадки по адресу г. Азов, ул. Макаровского, 33, на сумму 595 000 рублей;

- договор от 12.10.2012 г. № 18 с ИП Павлюк С.В. на изготовление, монтаж ограждения, установку спортивного оборудования спортивной площадки по адресу г. Азов, ул. Макаровского, 33, на сумму 267 597 рублей;

- договор от 12.10.2012 г. № 19 с ИП Павлюк С.В. на изготовление и монтаж металлоконструкций (навес) по адресу г. Азов, ул. Петровская, 46-а, на сумму 175 300 рублей;

- договор от 12.10.2012 г. № 10 с ИП Андриасян В.М. на изготовление и монтаж системы полива (1 этап) по адресу г. Азов, ул. Петровская, 46-а, на сумму 364 200 рублей;

- договор от 07.11.2012 г. № 1595/2012 с ГАУ РО «Государственная экспертиза проектной документации» на проведение экспертизы результатов инженерных изысканий и проектной документации на строительство объекта ФОК, на сумму 524 930 рублей;

- договор от 24.12.2012 г. № 27 с ООО «Аванта» на строительство разведочно-эксплуатационной буровой на воду на территории МАУ на сумму 491 800 рублей;

25.12.2012 г. департаментом имущественных отношений было утверждено муниципальное задание № 1 для МАУ на 2013 г. и на плановый период 2014 и 2015 годов для услуг, оказываемых полностью за счет бюджетных средств.

29.07.2013 г. департаментом имущественных отношений было утверждено муниципальное задание № 2 для МАУ на 2013 г. и на плановый период 2014 и 2015 годов для услуг, оказываемых полностью за счет бюджетных средств.

Данные задания включали в себя две услуги – услугу по обустройству спортивного комплекса и услугу на обустройство, содержание и эксплуатацию спортивных сооружений и открытых спортивных площадок в объеме 13 373 900 рублей.

В целях финансового обеспечения выполнения МАУ муниципального задания на 2013 г., между ним и департаментом имущественных отношений 01.01.2013 г. было подписано соглашение о предоставлении соответствующих бюджетных субсидий.

Выполнение муниципального задания за счет бюджетных субсидий на 2012 г. осуществлялось МАУ посредством заключения со сторонними организациями договоров на выполнение работ (поставку товаров, оказание услуг), в т.ч.:

- договор от 08.04.2013 г. № 408-1-13 с ИП Егоровым А.Н. на выполнение работ по содержанию футбольных полей на территории МАУ на сумму 186 600 рублей;

- договор от 01.08.2013 г. № 7 с ООО «АзовДомСтрой» на изготовление, монтаж ограждения, установку и ремонт спортивного оборудования на спортивной площадке по адресу г. Азов, пер. Красноармейский, 80, на сумму 441 038 рублей;

- договор от 15.08.2013 г. № 17 с ИП Снегиревым В.П. на изготовление и монтаж системы полива (2 этап) по адресу г. Азов, ул. Петровская, 46-а, на сумму 298 630 рублей;

- договор от 15.08.2013 г. № 11 на изготовление и монтаж металлоконструкций (навес) по адресу г. Азов, ул. Петровская, 46-а, на сумму 216 218 рублей;

- договор от 20.09.2013 г. № 17 на монтаж системы освещения спортивного комплекса по адресу г. Азов, ул. Петровская, 46-а, на сумму 146 400 рублей.

Следует отметить, что вышеуказанные муниципальные задания для МАУ утверждались, а соглашения на их финансовое обеспечение (в т.ч. соглашения о предоставлении субсидий на иные цели) заключались на основании муниципальной программы «Развитие физической культуры и спорта в г. Азове», утвержденной постановлением администрации от 30.11.2010 г. № 2089.

Эта программа (в редакции вносимых в нее изменений) предусматривала конкретные виды работ, на выполнение которых МАУ выделялись бюджетные субсидии, и конкретный размер таких субсидий.

Между тем:

В силу ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 03.11.2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее – ФЗ «Об автономных учреждениях») автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная в т.ч. муниципальным образованием **для выполнения работ, оказания услуг** в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами.

В тоже время, как следует из материалов дела, МАУ не выполняло работы (не оказывало услуги), которые были включены в его муниципальные задания (услуги по обустройству спортивного комплекса, по обустройству спортивных площадок). Данные работы (услуги) фактически выполнялись (оказывались) сторонними организациями.

В силу ч.ч. 1, 2 ст. 4 ФЗ «Об автономных учреждениях» основной деятельностью автономного учреждения признается деятельность, непосредственно направленная на достижение целей, ради которых автономное учреждение создано. Государственное (муниципальное) задание для автономного учреждения формируется и утверждается учредителем в соответствии с видами деятельности, отнесенными его уставом к основной деятельности.

В силу ч. 3 ст. 4 ФЗ «Об автономных учреждениях» финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания осуществляется с учетом расходов на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за автономным учреждением учредителем или приобретенных автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, расходов на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается соответствующее

имущество, в том числе земельные участки.

В силу ч. 4 ст. 4 ФЗ «Об автономных учреждениях» финансовое обеспечение указанной в ч.ч. 1, 2 настоящей статьи деятельности осуществляется в виде субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации и иных не запрещенных федеральными законами источников.

В силу ч. 1 ст. 78.1 БК РФ (в ред. Федерального закона от 08.05.2010 N 83-ФЗ) в бюджетах бюджетной системы Российской Федерации предусматриваются субсидии бюджетным и автономным учреждениям на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием ими в соответствии с государственным (муниципальным) заданием государственных (муниципальных) услуг (выполнением работ).

В силу ч. 1 ст. 78.1 БК РФ (в ред. Федерального закона от 07.05.2013 N 104-ФЗ) в бюджетах бюджетной системы Российской Федерации предусматриваются субсидии бюджетным и автономным учреждениям на финансовое обеспечение выполнения ими государственного (муниципального) задания, рассчитанные с учетом нормативных затрат на оказание ими государственных (муниципальных) услуг физическим и (или) юридическим лицам и нормативных затрат на содержание государственного (муниципального) имущества.

Из изложенного следует, что действующим законодательством предусмотрена возможность выделения автономным учреждениям бюджетных субсидий на содержание закрепленного за ними имущества, но только в целях создания условий, обеспечивающих достижение основной цели деятельности учреждения – выполнения государственного (муниципального) задания по оказанию государственных (муниципальных) услуг (по выполнению работ).

Таким образом, само по себе содержание государственного (муниципального) имущества, не может быть целью создания и деятельности автономного учреждения, и как следствие не может быть включено в государственное (муниципальное) задание в качестве государственной (муниципальной) услуги.

В обоснование своей позиции ответчики по делу ссылаются на то, что после своего создания МАУ не только осуществляло содержание переданного ему имущества, но и занималось организацией спортивных мероприятий на принадлежащих ему объектах.

В подтверждение данного довода ответчиками представлены письма в адрес МАУ от разных ведомств с просьбой предоставить возможность провести спортивные мероприятия на его объектах, а также информация о количестве таких мероприятий, проведенных на объектах МАУ.

В тоже время сам по себе факт предоставления МАУ своих объектов для проведения спортивных мероприятий не свидетельствует о том, что МАУ в связи с этим оказывало какие либо муниципальные услуги, в т.ч. по организации проведения таких мероприятий.

Данные услуги не были указаны в его муниципальных заданиях.

Более того согласно муниципальной программе «Развитие физической культуры и спорта в г. Азове», утвержденной постановлением администрации от 30.11.2010 г.

№ 2089, услуги по организации спортивных мероприятий в г. Азове были закреплены за иными лицами, в т.ч. за отделом по физической культуре и спорту администрации города, управлением образования города, образовательными учреждениями. На указанные цели предусматривалось отдельное бюджетное финансирование.

Из изложенного следует, что выделение МАУ бюджетных средств на финансирование муниципальных заданий (а также на иные цели) не было обусловлено потребностями МАУ в товарах (работах, услугах), необходимых ему для оказания каких-либо услуг (выполнения каких-либо работ), т.е. нуждами самого МАУ.

Кроме того, как следует из материалов дела, результатом выполнения отдельных видов работ, заказчиком которых выступало МАУ, являлось не просто содержание закрепленного за ним имущества, но и качественное улучшение характеристик последнего, либо создание новых объектов:

- строительство скейтпарка;
- строительство санитарно-бытовой пристройки;
- строительство общественной площадки и тротуарной дорожки;
- строительство разведочно-эксплуатационной буровой на воду;
- капитальный ремонт асфальтобетонного покрытия площадью спортивной площадки;
- изготовление и монтаж ограждения спортивного комплекса;
- изготовление, монтаж ограждения, установка спортивного оборудования;
- изготовление и монтаж системы полива;
- изготовление и монтаж металлоконструкций (навес).

Помимо этого МАУ выступало также заказчиком работ по разработке проектно-сметных документаций для строительства такого объекта как Физкультурно-оздоровительный комплекс с универсальным игровым залом.

При этом согласно имеющейся судебной практике (**Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 02.06.2014 по делу N А28-10421/2013**) закупка автономным учреждением работ на проведение капитального ремонта, инженерных изысканий, изготовление и проверку проектно-сметной документации, не относится к нуждам автономных учреждений.

Также следует отметить, что с 01.01.2014 г. введена в действие новая муниципальная программа «Развитие физической культуры и спорта в г. Азове», (утв. постановлением администрации от 08.10.2013 г. № 2088), которая содержит оценку результатам ранее действовавшей программе (утв. постановлением администрации от 30.11.2010 г. № 2089).

К таким результатам отнесено, в т.ч. открытие скейтпарка, ремонт и введение в

эксплуатацию спортивной площадки по адресу: ул. Макаровского, 33-35, продолжающаяся реконструкция спортивного комплекса МАУ.

Таким образом, результаты деятельности МАУ фактически отождествлены с достижением целей муниципальной программы по созданию условий для расширения доступности спортивных сооружений.

В силу п. 19 ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относится обеспечение условий для развития на территории городского округа физической культуры и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий городского округа.

Согласно ч. 2 ст. 3 Федерального закона от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – ФЗ «О размещении заказов») обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов потребности муниципальных образований в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения, являются муниципальными нуждами.

Таким образом, обеспечиваемые за счет средств местного бюджета работы, заказчиками которых выступало МАУ (по строительству и капитальному ремонту объектов спортивного назначения, по изготовлению и монтажу ограждений, спортивного оборудования, систем полива, металлоконструкций, по разработке проектно-сметных документаций, по проведению инженерных изысканий) относились к муниципальным нуждам.

В силу ч. 1 ст. 10 ФЗ «О размещении заказов» размещение заказов на закупку работ для муниципальных нужд осуществляется путем проведения торгов (конкурса, аукциона), без проведения торгов (запрос котировок, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), на биржах).

В силу ч. 2 ст. 10 ФЗ «О размещении заказов» во всех случаях размещение заказа осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных настоящим федеральным законом.

При этом закупка МАУ вышеперечисленных работ в 2011 – 2013 г.г. не относится к тем случаям, когда размещение заказа может быть осуществлено у единственного поставщика на основании ст. 55 ФЗ «О размещении заказов», в связи с чем, данные работы должны были закупаться в общем порядке – по торгам (или посредством проведения иных публичных процедур, предусмотренных данным законом).

В силу ст. 4 ФЗ «О размещении заказов» автономные учреждения не являются участниками отношений, регулируемых названным законом.

В этой связи администрация и департамент имущественных отношений, выделяя бюджетные средства на закупку работ для муниципальных нужд МАУ, не являющегося участником отношений, регулируемых ФЗ «О размещении заказов», фактически создали условия, при которых данные средства осваивались в обход процедур, предусмотренных данным законом.

Согласно правовой позиции, изложенной в постановлении Президиума ВАС РФ от

05.04.2011 г. по делу № А13-10558/2008: «в тех случаях, когда требуется проведение торгов, их не проведение не может не влиять на конкуренцию».

Таким образом, в действиях:

- администрации, выразившихся во включении в муниципальную программу «Развитие физической культуры и спорта в г. Азове», утв. постановлением администрации от 30.11.2010 г. № 2089, положений, предусматривающих выделение МАУ в 2011 – 2013 г.г. бюджетных субсидий на финансирование муниципальных заданий, а также на иные цели;

- департамента имущественных отношений, выразившихся в утверждении для МАУ муниципальных заданий на 2011 – 2013 г.г.,

содержится нарушение ч. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», согласно которой органам местного самоуправления запрещается совершать действия (бездействие), принимать акты, которые приводят или могут привести к ограничению конкуренции.

Также в действиях департамента имущественных отношений и МАУ, выразившихся в заключении соглашений на финансовое обеспечение выполнения муниципальных заданий на 2011 – 2013 г.г., а также соглашения от 27.04.2012 г. № 1 о предоставлении субсидий на иные цели, содержится нарушение ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции», согласно которой запрещаются соглашения между органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, 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.

**2)** Как следует из материалов дела, в 2014 г. функции учредителя МАУ перешли от департамента имущественных отношений к департаменту социального развития.

09.01.2014 г. департаментом социального развития было утверждено для МАУ муниципальное задание № 1 на 2014 г. и на плановый период 2015 и 2016 годы для услуг, оказываемых полностью за счет бюджетных средств.

В данное задание была включена одна услуга – услуга на обустройство, содержание и эксплуатацию спортивных сооружений и открытых спортивных площадок в объеме 14 273 900 рублей.

29.05.2014 г. департаментом социального развития было утверждено для МАУ муниципальное задание № 2 на 2014 г. и на плановый период 2015 и 2016 годы.

В данное задание была включена еще одна услуга – услуга по организации и проведению спортивных мероприятий... в объеме 3 032 300 рублей (общий объем задания не изменился и остался прежним - 14 273 900 рублей).

В целях финансового обеспечения выполнения МАУ муниципального задания на 2014 г., между ним и департаментом социального развития 09.01.2014 г. было подписано соглашение о предоставлении соответствующих бюджетных субсидий.

Кроме того 09.01.2014 г. между департаментом социального развития и МАУ было подписано соглашение о предоставлении субсидий на иные цели. В соответствии с данным соглашением МАУ были предоставлены бюджетные субсидии на проектно-сметную документацию на строительство, реконструкцию спортивных объектов в рамках мероприятий по подготовке к проведению чемпионата мира по футболу в 2018 г. в размере 717 822 рублей.

Вышеуказанные муниципальные задания были утверждены, соглашения о предоставлении бюджетных субсидий заключены на основании постановления администрации от 08.10.2013 г. № 2088 об утверждении новой муниципальной программы «Развитие физической культуры и спорта в г. Азове» (далее – муниципальная программа).

Данная программа (в редакции постановления администрации от 04.04.2014 г. № 657) состоит из двух подпрограмм:

- подпрограмма 1 «Развитие массой физической культуры и спорта», включающая в себя, в т.ч. мероприятия по организации и проведению спортивных мероприятий в г. Азове (исполнитель отдел по физической культуре и спорту);
- подпрограмма 2 «Развитие инфраструктуры сферы физической культуры и спорта» (исполнитель МАУ).

Основным мероприятием подпрограммы № 2 является строительство и реконструкция объектов на территории города.

В рамках реализации подпрограммы № 2 для МАУ предусмотрено выделение бюджетных средств:

- на обустройство спортивного комплекса, обустройство, содержание и эксплуатацию спортивных сооружений и открытых спортивных площадок в размере 14 273 900 (что соответствует объему муниципальных заданий для МАУ на 2014 г.);
- на подготовку к проведению в 2018 году в городе Азове чемпионата мира по футболу, а именно реконструкция тренировочной площадки МАУ, в т.ч. на проектно-изыскательные работы в размере 717 800 рублей из бюджета города (что соответствует объему субсидий, предоставленных МАУ на иные цели) и на строительно-монтажные работы (запланированы на 2016 г.).

Необходимость отдельной оценки действий ответчиков по реализации в 2014 г. мероприятий, предусмотренных вышеуказанной муниципальной программой, связано с тем, что в 2014 г. изменилось правовое регулирование отношений в сфере закупок товаров (работ, услуг) для муниципальных нужд.

Так с 01.01.2014 г. утратил силу ФЗ «О размещении заказов» и вступил в силу Федеральный закон от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – ФЗ «О контрактной системе»).

Данный закон (в отличие от ФЗ «О размещении заказов») предусматривает ряд случаев, когда автономные учреждения обязаны им руководствоваться при закупке товаров (работ, услуг).

Так в силу ч. 4 ст. 15 ФЗ «О контрактной системе» положения настоящего закона распространяются на закупки, осуществляемые автономными учреждениями за счет бюджетных субсидий, предоставленных им на осуществление капитальных вложений в объекты государственной или муниципальной собственности. Порядок предоставления указанных субсидий установлен ст. 78.2 БК РФ.

В силу ч. 6 ст. 15 ФЗ «О контрактной системе» в случае, если государственные или муниципальные заказчики передали свои полномочия на осуществление закупок автономным учреждениям, такие учреждения в пределах переданных полномочий осуществляют в лице указанных заказчиков закупки товаров, работ, услуг в соответствии с положениями настоящего закона. Согласно ст. 79 БК РФ передача вышеуказанных полномочий допускается при осуществлении бюджетных инвестиций в объекты государственной или муниципальной собственности.

Таким образом, сам по себе факт предоставления автономным учреждениям бюджетных средств на вышеуказанные цели не выводит такие средства из под сферы действия ФЗ «О контрактной системе».

В тоже время, помимо предоставления автономным учреждениям бюджетных средств в форме субсидий на капитальные вложения, а также бюджетных инвестиций в объекты государственной (муниципальной) собственности, ст. 78.1 БК РФ, как и прежде, предусматривает возможность предоставления таким учреждениям бюджетных средств в форме субсидий на финансовое обеспечение выполнения муниципальных заданий, а также на иные цели.

При этом, ФЗ «О контрактной системе» не содержит положений, которые бы обязывали автономные учреждения руководствоваться данным законом при закупке товаров (работ, услуг) за счет бюджетных средств, предоставленных им в форме вышеуказанных субсидий (на финансирование муниципального задания и на иные цели).

В этой связи предоставление автономным учреждениям бюджетных средств в целях осуществления капитальных вложений или бюджетных инвестиций, под видом субсидий на финансовое обеспечение муниципальных заданий или на иные цели, создает условия для освоения таких средств в обход процедур, предусмотренных ФЗ «О контрактной системе».

Так, из материалов дела следует, что департамент социального развития в форме субсидий на иные цели предоставил МАУ бюджетные средства на изготовление проектно-сметной документации на строительство, реконструкцию спортивных объектов в рамках мероприятий по подготовке к проведению чемпионата мира по футболу в 2018 г.

При этом, согласно муниципальной программе, выполнение данных работ является составной частью работ по реконструкции тренировочной площадки МАУ.

В этой связи субсидии на выполнение данных работ должны были предоставляться в порядке, установленном 78.2 БК РФ (предоставление субсидий на капитальные вложения), а сами работы закупаться в соответствии с ФЗ «О контрактной системе».

Следует отметить, что с 01.01.2014 г. автономные учреждения должны осуществлять

закупки товаров (работ, услуг) в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

В этой связи положения данного закона распространяются на все закупки автономных учреждений (за исключением закупок за счет средств бюджетных субсидий на капитальные вложения и за счет бюджетных инвестиций, которые должны осуществляться в соответствии с ФЗ «О контрактной системе»), в т.ч. на закупки за счет средств бюджетных субсидий на финансирование муниципальных заданий и на иные цели.

В тоже время данный закон не определяет порядок проведения таких закупок. Порядок их проведения устанавливается самими заказчиками и по их усмотрению.

Таким образом, применение положений вышеуказанного закона к закупкам товаров (работ, услуг), которые должны осуществляться в соответствии с требованиями ФЗ «О контрактной системе», существенным образом снижает гарантии прав поставщиков (подрядчиков, исполнителей) на участие в таких процедурах.

Так, например, изучением положения о закупках, утвержденного МАУ, установлено, что данное положение существенно расширяет, по сравнению с ФЗ «О контрактной системе», перечень случаев, когда закупка может быть осуществлена у единственного поставщика.

Кроме того, как следует из материалов дела, несмотря на то, что в муниципальные задания МАУ на 2014 г. были включены услуги по организации спортивных мероприятий, данные задания по-прежнему содержат такую услугу как обустройство, содержание и эксплуатация спортивных сооружений и открытых спортивных площадок.

В тоже время, как указывалось выше, включение в муниципальные задания МАУ - услуги по содержанию имущества под видом муниципальной услуги, оказываемой автономным учреждением, является неправомерным и не соответствует целям создания и деятельности таких учреждений.

Также из материалов дела следует, что ранее в 2011-2013 г.г. под видом таких услуг МАУ фактически закупало работы по строительству новых объектов, капитальному ремонту старых и т.д.

Следует также отметить, что согласно муниципальной программе:

- услуги по обустройству спортивного комплекса, обустройству, содержанию и эксплуатации спортивных сооружений и открытых спортивных площадок отнесены **к мероприятиям по развитию инфраструктуры сферы физической культуры и спорта в городе Азове;**

- работы по реконструкции тренировочной площадки МАУ (в т.ч. по разработке проектно-сметной документации, по выполнению строительно-монтажных работ) отнесены **к мероприятиям по подготовке к проведению в 2018 году в городе Азове чемпионата мира по футбол.**

При этом, ни развитие спортивной инфраструктуры г. Азова, ни подготовка к чемпионату мира 2018 г., не относятся к нуждам МАУ, поскольку проведение данных мероприятий не направлено на удовлетворение потребностей этого учреждения.

Таким образом, в действиях департамента социального развития, выразившихся во включении в муниципальные задания МАУ на 2014 г. услуг на обустройство, содержание и эксплуатацию спортивных сооружений и открытых спортивных площадок, содержится нарушение ч. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», согласно которой органам местного самоуправления запрещается совершать действия (бездействие), принимать акты, которые приводят или могут привести к ограничению конкуренции.

Также в действиях департамента социального развития и МАУ, выразившихся в заключении соглашений на финансовое обеспечение выполнения муниципальных заданий на 2014 г. (в части финансирования услуг на обустройство, содержание и эксплуатацию спортивных сооружений и открытых спортивных площадок), а также соглашения от 09.01.2014 г. на предоставление субсидий на иные цели, содержится нарушение ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции», согласно которой запрещаются соглашения между органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, 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.

Кроме того, в действиях администрации, выразившихся в не осуществлении надлежащего контроля за порядком предоставления МАУ бюджетных средств в рамках реализации муниципальной программы, в результате чего были созданы условия для освоения таких средств в обход процедур, предусмотренных ФЗ «О контрактной системе» (посредством утверждения вышеуказанных муниципальных заданий и заключения вышеуказанных соглашений), содержится нарушение ч. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», согласно которой органам местного самоуправления запрещается совершать действия (бездействие), принимать акты, которые приводят или могут привести к ограничению конкуренции.

3) Как следует из материалов дела, выделение бюджетных средств автономным учреждениям на оказание муниципальных услуг было предусмотрено также решениями о бюджете г. Азова.

Однако данные решения не устанавливали перечень тех услуг, которые должны были оказываться автономными учреждениями за счет этих средств.

В этой связи у Комиссии отсутствуют основания для вывода о наличии в действиях Азовской городской Думы нарушений антимонопольного законодательства.

Руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1 – 4 ст. 41, ч. 1 ст. 49 ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия,

## **РЕШИЛА:**

1. Признать Администрацию г. Азова, Департамент имущественных отношений,

потребительского рынка и малого бизнеса г. Азова, Департамент социального развития г. Азова, МАУ г. Азова «Спортивный комплекс им. Э.П. Лакомова», нарушившими ч. 1 ст. 15, ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать Администрации г. Азова, Департаменту социального развития г. Азова, МАУ г. Азова «Спортивный комплекс им. Э.П. Лакомова» предписание о прекращении нарушений ч. 1 ст. 15 ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции», а именно в пределах своей компетенции обеспечить закупку работ (товаров, услуг) в целях реализации подпрограммы «Развитие инфраструктуры сферы физической культуры и спорта в городе Азове» муниципальной программы «Развитие физической культуры и спорта в городе Азове», утвержденной постановлением Администрации г. Азова от 08.10.2013 № 2088, в соответствии с требованиями ФЗ «О контрактной системе», в том числе:

- Департаменту социального развития г. Азова и МАУ г. Азова «Спортивный комплекс им. Э.П. Лакомова» расторгнуть соглашение о предоставлении субсидий на иные цели от 09.01.2014 г.;

- Департаменту социального развития г. Азова и МАУ г. Азова «Спортивный комплекс им. Э.П. Лакомова» внести изменения в соглашение о порядке и условиях предоставления субсидий на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания на 2014 г. на оказание муниципальных услуг путем исключения из него услуг на обустройство, содержание и эксплуатацию спортивных сооружений и открытых спортивных площадок;

- Департаменту социального развития г. Азова внести изменения в муниципальные задания, утвержденные для МАУ г. Азова «Спортивный комплекс им. Э.П. Лакомова» на 2014 г. и на плановый период 2015 г. и 2016 г. путем исключения из них услуг на обустройство, содержание и эксплуатацию спортивных сооружений и открытых спортивных площадок.

- Департаменту социального развития г. Азова утвердить для МАУ г. Азова «Спортивный комплекс им. Э.П. Лакомова» муниципальное задание, в котором установить перечень муниципальных услуг, оказываемых МАУ г. Азова «Спортивный комплекс им. Э.П. Лакомова», и обеспечить их финансирование с учетом нормативных затрат на оказание таких услуг и нормативных затрат на содержание муниципального имущества, закрепленного за МАУ г. Азова «Спортивный комплекс им. Э.П. Лакомова».

- Администрации г. Азова обеспечить выполнение Департаментом социального развития г. Азова и МАУ г. Азова «Спортивный комплекс им. Э.П. Лакомова» вышеуказанных мероприятий,

- либо Администрации г. Азова, Департаменту социального развития г. Азова, МАУ г. Азова «Спортивный комплекс им. Э.П. Лакомова» иным образом прекратить нарушение ч. 1 ст. 15, ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции».

3. Рассмотрение дела в отношении Азовской городской Думы прекратить в связи с отсутствием в ее действиях нарушений антимонопольного законодательства.

Председатель Комиссии: Коренченко К.А., Члены Комиссии: Шолохова В.Е.,

Частников В.А.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или в арбитражный суд.

Примечание: за невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

## ПРЕДПИСАНИЕ № 448/04

### о прекращении нарушений антимонопольного законодательства

17 сентября 2014 г.

г. Ростов-на-Дону

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: Коренченко К.А., Члены Комиссии: Шолохова В.Е.,  
Частников В.А.,

руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 4 ст. 41, ст. 50 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»), на основании своего решения от 17.09.2014 г. по делу № 1129/04 о нарушении Администрацией г. Азова, Департаментом имущественных отношений, потребительского рынка и малого бизнеса г. Азова, Департаментом социального развития г. Азова, МАУ г. Азова «Спортивный комплекс им. Э.П. Лакомова» ч. 1 ст. 15, ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»),

### ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации г. Азова, Департаменту социального развития г. Азова, МАУ г. Азова «Спортивный комплекс им. Э.П. Лакомова» **в срок до 17 декабря 2014 г.** прекратить нарушение ч. 1 ст. 15, ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в ограничении конкуренции при реализации муниципальных программ «Развитие физической культуры и спорта в г. Азове», а именно:

Администрации г. Азова, Департаменту социального развития г. Азова, МАУ г. Азова «Спортивный комплекс им. Э.П. Лакомова» в пределах своей компетенции обеспечить закупку работ (товаров, услуг) в целях реализации подпрограммы «Развитие инфраструктуры сферы физической культуры и спорта в городе Азове» муниципальной программы «Развитие физической культуры и спорта в городе

Азове», утвержденной постановлением Администрации г. Азова от 08.10.2013 № 2088, в соответствии с требованиями ФЗ «О контрактной системе», в том числе:

- Департаменту социального развития г. Азова и МАУ г. Азова «Спортивный комплекс им. Э.П. Лакомова» расторгнуть соглашение о предоставлении субсидий на иные цели от 09.01.2014 г.;

- Департаменту социального развития г. Азова и МАУ г. Азова «Спортивный комплекс им. Э.П. Лакомова» внести изменения в соглашение о порядке и условиях предоставления субсидий на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания на 2014 г. на оказание муниципальных услуг путем исключения из него услуг на обустройство, содержание и эксплуатацию спортивных сооружений и открытых спортивных площадок;

- Департаменту социального развития г. Азова внести изменения в муниципальные задания, утвержденные для МАУ г. Азова «Спортивный комплекс им. Э.П. Лакомова» на 2014 г. и на плановый период 2015 г. и 2016 г. путем исключения из них услуг на обустройство, содержание и эксплуатацию спортивных сооружений и открытых спортивных площадок.

- Департаменту социального развития г. Азова утвердить для МАУ г. Азова «Спортивный комплекс им. Э.П. Лакомова» муниципальное задание, в котором установить перечень муниципальных услуг, оказываемых МАУ г. Азова «Спортивный комплекс им. Э.П. Лакомова», и обеспечить их финансирование с учетом нормативных затрат на оказание таких услуг и нормативных затрат на содержание муниципального имущества, закрепленного за МАУ г. Азова «Спортивный комплекс им. Э.П. Лакомова».

- Администрации г. Азова обеспечить выполнение Департаментом социального развития г. Азова и МАУ г. Азова «Спортивный комплекс им. Э.П. Лакомова» вышеуказанных мероприятий,

- либо Администрации г. Азова, Департаменту социального развития г. Азова, МАУ г. Азова «Спортивный комплекс им. Э.П. Лакомова» иным образом прекратить нарушение ч. 1 ст. 15, ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции».

О выполнении настоящего предписания сообщить в Ростовское УФАС России не позднее пяти дней со дня его выполнения (с приложением подтверждающих документов).

Председатель Комиссии: Коренченко К.А., Члены Комиссии: Шолохова В.Е.,  
Частников В.Л.

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об

административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.