

## РЕШЕНИЕ

по делу № 3-09/49-2014

06.05.2015

г. Пенза

Резолютивная часть решения объявлена 20 апреля 2015 года.

Решение изготовлено в полном объеме 6 мая 2015 года.

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

<...>;

при участии:

со стороны администрации г. Пенза (далее – Администрация):

- <...>;

со стороны Управления жилищно-коммунального хозяйства г. Пензы (далее – Управление ЖКХ г. Пензы, Управление):

- <...>;

со стороны муниципального унитарного предприятия «Зеленое хозяйство» (далее – МУП «Зеленое хозяйство», Предприятие):

- <...>;

представитель Управления муниципального имущества администрации г. Пензы на рассмотрение дела не явился, о времени и месте рассмотрения дела уведомлен надлежаще,

рассмотрев дело № 3-09/49-2014 в отношении администрации города Пензы (ИНН 5836010360, 440000, г. Пенза, пл. Маршала Жукова, 4) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

### УСТАНОВИЛА:

В Пензенское УФАС России из Прокуратуры Ленинского района Пензенской области поступила информация о наличии в действиях администрации г. Пензы признаков нарушения антимонопольного законодательства РФ при организации благоустройства территории города Пенза.

По результатам анализа представленных по запросу антимонопольного органа документов и информации, приказом Пензенского УФАС России от 18.12.2014 № 263 в отношении администрации г. Пензы возбуждено дело по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На заседании Комиссии представитель администрации указал, что работы и

услуги по благоустройству и озеленению города Пензы осуществляются МУП «Зеленое хозяйство», в связи с закреплением в соответствии с Федеральным законом от 14.12.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» и на основании постановлений главы администрации г. Пензы объектов внешнего благоустройства на праве хозяйственного ведения за муниципальным унитарным предприятием. Источником финансирования данных работ и услуг является бюджет города Пензы. Дополнил, что оплата услуг по благоустройству и озеленению города Пензы осуществляется за счет выделяемых из бюджета города Пенза субсидий на возмещение недополученных доходов, связанных с оказанием данных услуг.

На заседании Комиссии представитель Управления жилищно-коммунального хозяйства г. Пензы пояснил, что получателем оказываемых Предприятием услуг по благоустройству и озеленению является муниципальное образование г. Пензы. Указал, что с 2012 по 2014 годы договоры на предоставление субсидий из бюджета города Пензы в целях возмещения недополученных доходов, связанных с выполнением работ и оказанием услуг по благоустройству и озеленению города по отрасли «Благоустройство» заключены с МУП «Зеленое хозяйство» без проведения торгов. Дополнил, что в настоящее время рассматриваемое нарушение не имеет места, в связи с проведением в четвертом квартале 2014 года конкурса на предоставление вышеуказанных субсидий. По результатам конкурсного отбора соответствующий договор заключен с МУП «Зеленое хозяйство», единственным подавшим заявку на получение субсидии.

На заседании Комиссии представитель МУП «Зеленое хозяйство» пояснил, что работы и услуги по благоустройству и озеленению города Пензы предприятие осуществляет в отношении объектов внешнего благоустройства, закрепленных за МУП «Зеленое хозяйство» на праве хозяйственного ведения. Данные услуги оказываются предприятием за счет субсидий, выделяемых из местного бюджета на основании заключенного между Управлением ЖКХ г. Пензы и Предприятием договора.

Изучив материалы дела и представленные сторонами доказательства, выслушав объяснения лиц, участвующих в деле, Комиссией установлено следующее.

В целях эффективности использования муниципального имущества, повышения качества уборки города, создания условий для развития конкуренции и экономии бюджетных средств главой администрации г. Пензы вынесено постановление от 11.04.2005 № 469 о создании муниципального унитарного предприятия «Зеленое хозяйство».

В соответствии с пунктом 3.1. Устава МУП «Зеленое хозяйство», утвержденного Председателем Комитета по управлению муниципальным имуществом г. Пенза от 26.04.2005, основной целью деятельности Предприятия является удовлетворение общественных потребностей в цветочной продукции и посадочного материала древесно-кустарниковых пород для озеленения города и получения прибыли.

Пунктом 3.2. Устава предусмотрено, что для реализации своих целей Предприятие осуществляет, в том числе, следующие виды деятельности:

- текущее содержание зеленых насаждений скверов, микроскверов, бульваров, улиц, закрепленных за предприятием;

- проведение капитального ремонта зеленых насаждений скверов, бульваров, улиц, закрепленных за предприятием;
- озеленение парков, скверов, бульваров.

Между Комитетом по управлению имуществом г. Пензы и МУП «Зеленое хозяйство» заключен договор о закреплении муниципального имущества на праве хозяйственного ведения от 27.04.2005 № 169. Согласно акту приема-передачи от 27.04.2005 (приложение к договору от 27.04.2005 № 169) за предприятием закреплена мельница «Фермер-2» с остаточной стоимостью 100000 рублей.

В последующем администрацией города Пензы вынесено постановление от 05.06.2006 № 550 о передаче муниципального имущества из муниципальной имущественной казны города Пензы на баланс в хозяйственное ведение муниципального унитарного предприятия «Зеленое хозяйство».

Согласно приложению к постановлению администрации города Пензы от 05.06.2006 № 550 в хозяйственное ведение МУП «Зеленое хозяйство» передано следующее муниципальное имущество:

- скверы и микроскверы;
- развязка;
- бульвары;
- зеленые насаждения по улицам;
- парки;
- памятники, скульптуры;
- прочие, с остаточной стоимостью на 01.01.2006 - 14 328 740 рублей.

В соответствии с постановлением администрации г. Пензы от 05.06.2006 № 550 между Комитетом по управлению имуществом г. Пензы и МУП «Зеленое хозяйство г. Пензы» составлен и подписан акт приема-передачи муниципального имущества от 05.06.2006.

В ходе рассмотрения настоящего дела установлено, что перечень и стоимость имущества, закрепленного на праве хозяйственного ведения за МУП «Зеленое хозяйство» подлежали изменению, путем принятия соответствующего акта администрации г. Пенза и заключения дополнительных соглашений к договору о закреплении муниципального имущества на праве хозяйственного ведения от 27.04.2005 № 169.

Так, дополнительным соглашением от 25.02.2014 № 169 к договору от 27.04.2005 № 169 определен перечень и стоимость муниципального имущества, находящегося в хозяйственном ведении МУП «Зеленое хозяйство» на момент рассмотрения настоящего дела, указанный в приложении № 2 к данному соглашению.

В ходе рассмотрения дела установлено, что в соответствии с пунктом 2.1.1 Правил благоустройства, соблюдение чистоты и порядка в городе Пензе, утвержденных решением Пензенской городской Думы от 26.06.2009 № 66-7/5, благоустройство

территории города осуществляется физическими и юридическими лицами, независимо от их организационно-правовой формы, индивидуальными предпринимателями либо специализированными организациями и организациями, на которые возложено выполнение данного вида деятельности.

Пунктом 7 части 4 статьи 6 решения Пензенской городской Думы от 20.12.2013 N 1361-57/5 "О бюджете города Пензы на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов" установлено, что юридическим лицам (за исключением субсидий муниципальным учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам предоставляются субсидии на безвозмездной и безвозвратной основе в целях: возмещение недополученных доходов, связанных с оказанием услуг по благоустройству и озеленению города на земельных участках, полномочия по распоряжению которыми осуществляют органы местного самоуправления.

Постановлением администрации г. Пензы от 22.12.2011 № 1567 утвержден Порядок предоставления в 2012-2014 годах субсидии из бюджета города Пензы муниципальным унитарным предприятиям на возмещение недополученных доходов, связанных с оказанием услуг по благоустройству и озеленению города (утратил силу с 01.12.2014) (далее – Порядок).

В соответствии с пунктом 1.2. Порядка субсидии за счет средств бюджета города Пензы предоставляются муниципальным унитарным предприятиям на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов, связанных с оказанием услуг по благоустройству и озеленению города по отрасли «Благоустройство» (далее - Субсидии).

Пунктом 1.4. Порядка установлено, что нормы данного положения применяются к муниципальным унитарным предприятиям, осуществляющим деятельность в области благоустройства и озеленения, текущего содержания скверов, бульваров, памятников и объектов благоустройства, определенных Правилами благоустройства, соблюдения чистоты и порядка в городе Пензе, утвержденными решением Пензенской городской Думы от 26.06.2009 № 66-7/5 (далее – Правила благоустройства), в качестве основного вида деятельности.

Согласно пунктам 3.1., 3.3 Порядка предоставление Субсидии осуществляется в пределах бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных на 2012-2014 гг. в бюджете города Пензы Управлению жилищно-коммунального хозяйства города Пензы. Для получения субсидии претендент на получение субсидии предоставляет в Управление заявку на получение субсидии, расчеты по возмещению недополученных доходов.

Предоставление Субсидии осуществляется Управлением ЖКХ г. Пензы на основании договора на предоставление субсидии на возмещение недополученных доходов, связанных с оказанием услуг по благоустройству и озеленению города по отрасли «Благоустройство».

Бюджетные обязательства в целях возмещения недополученных доходов, связанных с выполнением работ и оказанием услуг по благоустройству и озеленению города Пензы в период с 2012 по 2014 годы предусмотрены в бюджете города Пензы на соответствующий период главному распорядителю бюджетных средств Управлению ЖКХ г. Пензы на основании:

- решения Пензенской городской Думы от 21.12.2011 № 794-35/5 «О бюджете города Пензы на 2012 год и плановый период 2013-2014 годов» (с изменениями). Объем Субсидии составляет 91 028,400 тыс.руб.;

- решения Пензенской городской Думы от 21.12.2012 № 1082-47/5 «О бюджете города Пензы на 2013 год и плановый период 2014-2015 годов» (с изменениями). Объем Субсидии составляет 108 998,344 тыс.руб.;

- решения Пензенской городской Думы от 20.12.2013 № 1361-57/5 «О бюджете города Пензы на 2014 год и плановый период 2015-2016 годов» (с изменениями). Объем Субсидии составляет 113 44,600 тыс.руб.

Из анализа представленных в антимонопольный орган документов установлено, что между Управлением ЖКХ г. Пензы и МУП «Зеленое хозяйство» был заключен договор от 10.01.2012 № 1 на возмещение недополученных доходов, связанных с оказанием услуг по благоустройству и озеленению города Пензы.

Срок действия договора согласно пункту 5.1. установлен с 1 января 2012 года по 31 декабря 2012 года.

Пунктом 1.1. договора от 10.01.2012 № 1 предусмотрено, что данный договор в соответствии с постановлением Администрации от 22.12.2011 № 1567 регулирует отношения по представлению Управлением субсидий на возмещение недополученных доходов Предприятия, связанных с оказанием услуг по благоустройству и озеленению, текущему содержанию скверов, бульваров., памятников и объектов благоустройства г. Пензы, являющихся муниципальной собственностью и находящихся в хозяйственном ведении Предприятия.

Согласно пункту 3.1. договора от 10.01.2012 № 1 сумма платежа по договору установлена в размере 56 585 000 рублей.

В соответствии с пунктом 1.3. договора от 10.01.2012 № 1 виды и стоимость выполнения работ приведены в Приложении 2. Согласно данному приложению стоимость работ на 2012 год составила сумму аналогичную размеру Субсидии по данному договору, а именно 56 585 000 рублей.

Дополнительными соглашениями (от 12.07.2012 № 2, от 03.09.2012 № 3, от 12.11.2012 № 4, от 21.11.2012 № 5, от 05.12.2012 № 6) в договор от 10.01.2012 № 1 внесены изменения, согласно которым сумма платежа по данному договору увеличена до 91 028 400 рублей, стоимость выполнения работ на 2012 год, указанная в приложении № 2 к договору от 10.01.2012 № 1 составила сумму аналогичную размеру Субсидии - 91 028 400 рублей.

В последующем между Управлением ЖКХ г. Пензы и МУП «Зеленое хозяйство» был заключен договор от 23.01.2013 № 1 на возмещение недополученных доходов, связанных с оказанием услуг по благоустройству и озеленению города Пензы с идентичным предметом.

Срок действия договора согласно пункту 5.1. установлен с 1 января 2013 года по 31 декабря 2013 года.

Согласно пункту 3.1. договора от 23.01.2013 № 1 сумма платежа по договору установлена в размере 27 380 000 рублей.

В соответствии с приложением № 2 к договору от 23.01.2013 № 1 стоимость работ на 2013 год составила сумму аналогичную размеру Субсидии по данному договору, а именно 27 380 000 рублей.

Дополнительными соглашениями (от 29.03.2013 № 1, от 24.06.2013 № 2, от 01.07.2013 № 3, от 04.09.2013 № 4, от 11.09.2013 № 6, от 18.09.2013 № 7, от 01.10.2013 № 9, от 03.12.2013 № 11) в договор от 23.01.2013 № 1 внесены изменения, согласно которым сумма платежа по данному договору увеличена до 108 998 344 рублей, стоимость выполнения работ на 2013 год, указанная в приложении № 2 к договору от 23.01.2013 № 1 составила сумму аналогичную размеру Субсидии - 108 998 344 рублей.

В целях возмещения недополученных доходов, связанных с оказанием услуг по благоустройству и озеленению города Пенза в 2014 году, между Управлением ЖКХ г. Пензы и МУП «Зеленое хозяйство» заключен договор от 13.01.2014 № 3.

Согласно пункту 3.1. договора от 13.01.2014 № 3 сумма платежа по договору составляет 98 605 700 рублей.

В Приложении № 2 к данному договору содержится расчет затрат на выполнение работ по благоустройству и озеленению города на 2014 год, согласно которому стоимость указанных работ составила 98 605 700 рублей, что соответствует размеру Субсидии по данному договору

Дополнительными соглашениями (от 14.02.2014 № 1, от 09.04.2014 № 2, от 15.05.2014 № 3, от 20.06.2014 № 4, от 23.07.2014 № 5, от 10.09.2014 № 6, от 30.09.2014 № 7, от 01.12.2014 № 8, от 05.12.2014 № 9,) в договор от 13.01.2014 № 3 внесены изменения, согласно которым сумма платежа по данному договору увеличена до 113 044 600 рублей, стоимость выполнения работ на 2014 год, указанная в приложении № 2 к договору от 13.01.2014 № 3 составила сумму аналогичную размеру Субсидии – 113 044 600 рублей.

Оплата муниципальному унитарному предприятию «Зеленое хозяйство» денежных средств по вышеуказанным договорам подтверждается имеющимися в материалах дела платежными поручениями.

Исходя из условий Порядка, регламентирующего предоставление Субсидий муниципальным унитарным предприятиям, возмещению должны были подлежать лишь частичные расходы муниципального предприятия – недополученные доходы.

Однако, как установлено материалами дела возмещению подлежали фактически понесенные Предприятием затраты, возникшие в связи с оказанием услуг по благоустройству и озеленению города Пензы.

В соответствии с пунктом 25 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее – Закон № 131-ФЗ), а также пунктом 25 части 1 статьи 5 Устава города Пензы, принятого решением Пензенской городской Думы от 30.06.2005 № 130-12/4, (далее – Устав г. Пензы) к вопросам местного значения городского округа относится утверждение правил благоустройства территории городского округа, устанавливающих в том числе требования по содержанию зданий (включая жилые дома), сооружений и земельных участков, на которых они расположены, к

внешнему виду фасадов и ограждений соответствующих зданий и сооружений, перечень работ по благоустройству и периодичность их выполнения; установление порядка участия собственников зданий (помещений в них) и сооружений в благоустройстве прилегающих территорий; организация благоустройства территории городского округа (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм), а также использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах городского округа.

Согласно части 1.53. статьи 33 Устава г. Пензы в компетенции Администрации города Пензы находится обеспечение взаимодействия иных органов местного самоуправления города Пензы, муниципальных предприятий и учреждений города Пензы по вопросам организации деятельности по благоустройству территории города, использованию, охране, защите, воспроизводству городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах города Пензы.

В силу пункта 2 статьи 18 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - Закон 131-ФЗ) финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов.

Таким образом, все расходы, возникающие при организации благоустройства и озеленения города Пензы финансируются за счет средств местного бюджета.

Согласно имеющимся в материалах дела документам, работы по благоустройству и озеленению города Пенза оплачивались в полном объеме за счет Субсидий, выделяемых из бюджета города.

Согласно письмам Управления ЖКХ г. Пензы от 02.03.2015 № 384/4 и от 04.03.2015 № 246/3 получателем оказываемых МУП «Зеленое хозяйство» услуг по благоустройству и озеленению города Пензы является муниципальное образование г. Пенза.

Из изложенного следует, что единственным потребителем работ по благоустройству и озеленению территории города Пензы является орган местного самоуправления г. Пензы на которого возложены соответствующие полномочия.

Обстоятельства, рассматриваемые в рамках настоящего дела, имели место в период действия Федерального [закона](#) от 21.07.2005 N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон N 94-ФЗ) и Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"(вступил в силу с 01.01.2014) (далее – Закон–№ 44-ФЗ).

Согласно [статьям 1, 3](#) 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](#) 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.

[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](#)).

Частью 1 статьи 1 Закона № 44-ФЗ установлено, что данный Федеральный закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

В соответствии с пунктом 3 статьи 13 Закона № 44-ФЗ заказчиками осуществляются закупки для обеспечения федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд, а именно для выполнения функций и полномочий государственных органов Российской Федерации, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов управления территориальными внебюджетными фондами, муниципальных органов, за исключением выполняемых в соответствии с [пунктами 1](#) и [2](#) настоящей статьи функций и полномочий.

Материалами дела установлено, что работы (услуги) по благоустройству и озеленению города Пензы осуществлялись за счет бюджетных средств, выполнение данных работ является потребностью города Пензы, а также необходимо для решения вопросов местного значения и осуществления полномочий органа местного самоуправления. Следовательно, выполнение данных работ (услуг) относится к муниципальной нужде.

В соответствии с пунктами 2, 3 Закона № 44-ФЗ определение поставщика (подрядчика, исполнителя) - совокупность действий, которые осуществляются заказчиками в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, начиная с размещения извещения об осуществлении закупки товара, работы,



услуги для обеспечения государственных нужд (Федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации) или муниципальных нужд либо в установленных настоящим Федеральным законом случаях с направления приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершаются заключением контракта.

Под закупкой товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд понимается совокупность действий, осуществляемых в установленном настоящим Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд. Закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершается исполнением обязательств сторонами контракта.

Из [статьи 2](#) Закона N 94-ФЗ и №44-ФЗ следует, что нормы права, содержащиеся в иных федеральных законах и связанные с размещением заказов, должны соответствовать настоящему Федеральному закону.

[Пунктом 2 статьи 10](#) Закона 94-ФЗ предусмотрено, что 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.

В соответствии с частями 1, 2 статьи 24 Закона 44-ФЗ заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные [способы](#) определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме, закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

Основания размещения муниципального заказа без проведения торгов, запроса котировок установлены [статьей 55](#) Закона 94-ФЗ и [статьей 93](#) Закона 44-ФЗ.

В соответствии с [пунктами 5, 14 части 2 статьи 55](#) Федерального закона N 94-ФЗ размещение заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), являющегося унитарным предприятием, осуществляется заказчиком в случае, если возникла потребность в работах или услугах, выполнение или оказание которых может осуществляться исключительно органами исполнительной власти в соответствии с их полномочиями или подведомственными им государственными учреждениями, государственными унитарными предприятиями, соответствующие полномочия которых устанавливаются нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации либо осуществляются выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд на сумму, не превышающую установленного Центральным Банком Российской Федерации предельного размера расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке.

Согласно [пункту б части 1 статьи 93](#) Закона 44-ФЗ Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в

случае, если закупка работы или услуги, выполнение или оказание которых может осуществляться только органом исполнительной власти в соответствии с его полномочиями либо подведомственными ему государственным учреждением, государственным унитарным предприятием, соответствующие полномочия которых устанавливаются федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, законодательными актами соответствующего субъекта Российской Федерации.

Применение [Закон<sup>ов</sup> N 94-ФЗ](#) (в период его действия) и № 44-ФЗ обязательно при условии использования средств бюджета (федерального, регионального или муниципального), которые направляются на оплату работ (услуг) для государственных и муниципальных нужд.

В силу [пунктов 1, 2 статьи 72](#) Бюджетного кодекса Российской Федерации (в редакции в период действия Закона № 94-ФЗ) 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.

Частями 1, 2 статьи 72 Бюджетного кодекса РФ (в редакции в период действия Закона № 44-ФЗ) установлено, что закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с [законодательством](#) Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений настоящего Кодекса.

Государственные (муниципальные) контракты заключаются в соответствии с планом-графиком закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств, за исключением случаев, установленных [пунктом 3](#) настоящей статьи.

Частью 1 статьи 54 Закона 131-ФЗ (в редакции в период действия Закона № 94-ФЗ) предусмотрено, что размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд осуществляется в порядке, предусмотренном Законом 94-ФЗ ".

Данной статьей Закона 131-ФЗ (в редакции в период действия Закона № 44-ФЗ) предусмотрено, что закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются в соответствии с [законодательством](#) Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются за счет средств местного бюджета.

Таким образом, услуги по благоустройству и озеленению территории города Пенза являются муниципальной нуждой, удовлетворение которой в силу действующего законодательства РФ осуществляется путем проведения конкурентных процедур (торгов, запросов котировок, запросов предложений).

Исходя из представленных МУП «Зеленое хозяйство» документов и информации Предприятие оказывает услуги юридическим и физическим лицам на основании договоров возмездного оказания услуг, в том числе: услуги по отгрузке готовой продукции, транспортные услуги, услуги по размещению оборудования, услуги по передаче в аренду объектов недвижимости, реализация готовой продукции и товаров в розницу.

В соответствии с пунктом 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

Таким образом, МУП «Зеленое хозяйство» является хозяйствующим субъектом.

Действующее законодательство РФ каких-либо специальных требований к работам (услугам) в области благоустройства и озеленения не содержит, равно как и требований к субъектам, которые должны их осуществлять.

Обеспечение муниципальных нужд в нарушение требований действующего законодательства РФ подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, не может не влиять на конкуренцию на соответствующем товарном рынке, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Довод Администрации о том, что услуги по благоустройству и озеленению города Пенза оказываются МУП «Зеленое хозяйство» в связи с закреплением объектов благоустройства и озеленения за данным муниципальным предприятием не может быть принят по следующим основаниям.

Согласно п. 12 ст. 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации к территориям общего пользования отнесены территории, которыми беспрепятственно пользуется неограниченный круг лиц (в том числе площади, улицы, проезды, набережные, скверы, бульвары).

На основании п. 12 ст. 85 Земельного кодекса Российской Федерации земельные участки общего пользования, занятые площадями, улицами, проездами, автомобильными дорогами, набережными, скверами, бульварами, закрытыми водоемами, пляжами и другими объектами, могут включаться в состав различных территориальных зон и не подлежат приватизации.

В соответствии с п. 1 ст. 299 Гражданского кодекса Российской Федерации право хозяйственного ведения и право оперативного управления относятся к вещным правам лиц, не являющихся собственниками. В этой связи право хозяйственного ведения и право оперативного управления на недвижимое имущество возникают с момента их государственной регистрации.

В соответствии со ст. 50 Гражданского кодекса РФ муниципальные унитарные

предприятия относятся к коммерческим организациям, преследующим извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности.

Федеральный закон от 14.11.2002 г. N 161-ФЗ "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" (далее – Закон № 161-ФЗ) определяет в соответствии Гражданским кодексом РФ правовое положение государственного унитарного предприятия и муниципального унитарного предприятия, права и обязанности собственников их имущества, порядок создания, реорганизации и ликвидации унитарного предприятия.

Имущество унитарного предприятия формируется за счет: имущества, закрепленного за унитарным предприятием на праве хозяйственного ведения или на праве оперативного управления собственником этого имущества; доходов унитарного предприятия от его деятельности; иных не противоречащих законодательству источников (ч. 1 ст. 11 Закона N 161-ФЗ).

В соответствии с частью 3 статьи 18 Закона N 161-ФЗ движимым и недвижимым имуществом государственное или муниципальное предприятие распоряжается только в пределах, не лишающих его возможности осуществлять деятельность, цели, предмет, виды которой определены уставом такого предприятия. Сделки, совершенные государственным или муниципальным предприятием с нарушением этого требования, являются ничтожными.

Государственное или муниципальное унитарное предприятие, которому имущество принадлежит на праве хозяйственного ведения, владеет, пользуется и распоряжается этим имуществом в пределах определяемых в соответствии с Гражданским кодексом РФ (ст. 294 Гражданского кодекса РФ).

Таким образом, исходя из содержания права хозяйственного ведения на передаваемое собственником унитарному предприятию имущество, которое он должен использовать в соответствии с предметом и целями своей деятельности, извлекая из него прибыль, т.е. учитывая правовую природу указанного вещного права, объекты муниципальной собственности, предназначенные для пользования неограниченным кругом лиц на бесплатной основе, не могут быть предметом хозяйственного ведения унитарного предприятия.

При указанных обстоятельствах объекты внешнего благоустройства, в том числе, - скверы и микроскверы, развязка, бульвары, парки, используемые по соответствующему назначению неограниченным кругом лиц на бесплатной основе, не могут быть предметом хозяйственного ведения унитарного предприятия, что подтверждается позицией Высшего Арбитражного Суда РФ, изложенного в определении от 16 июня 2014 г. № ВАС-6006/14 об отказе в передаче дела в Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации.

Ссылки представителя ответчика по делу на то, что организация и проведение в 4 квартале 2014 года конкурса на предоставление Субсидии из бюджета города Пензы обеспечило равный доступ хозяйствующим субъектам на рынок оказания услуг по благоустройству и озеленению территории города Пензы опровергаются следующим.

Конкурс на предоставлении Субсидии организован в соответствии с Порядком предоставления в 2014-2016 годах субсидий из бюджета города Пензы

юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальным предпринимателям и физическим лицам в целях возмещения недополученных доходов, связанных с выполнением работ и оказанием услуг по благоустройству и озеленению города по отрасли «Благоустройство», утвержденным постановлением Администрации от 02.03.2014 № 317 (далее – Порядок предоставления субсидий в 2014-2016 годах).

Пунктом 1.4. Порядка предоставления субсидий в 2014-2016 годах установлено, что нормы данного Порядка применяются к юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальным предпринимателям и физическим лицам, осуществляющим в качестве основного вида деятельности работы и оказание услуг по благоустройству и озеленению территории общего пользования города Пензы: озеленение и/или текущее содержание скверов, микроскверов, бульваров, малых архитектурных форм, кладбищ, набережных, тротуаров, газонов, примыкающих к проезжей части и/или тротуарам, в соответствии с требованиями постановления администрации г. Пензы от 19.05.2009 № 679/1 «Об утверждении Основных требований к качеству предоставления муниципальной услуги «Организация благоустройства и озеленения территории городского округа».

Согласно пункту 2.2 Порядка предоставления субсидий в 2014-2016 годах одним из необходимых условий на получение субсидии является наличие опыта в части проведения работ, оказания услуг по благоустройству, озеленению территорий общего пользования города Пензы не менее 5 лет до дня подачи заявки.

Исходя из изложенного, проведение данного конкурса не обеспечивает равный доступ выхода хозяйствующим субъектам на рынок оказания услуг по благоустройству и озеленению территории общего пользования города Пенза, а лишь предоставляет возможность хозяйствующим субъектам, уже осуществляющим деятельность на данном рынке не менее 5 лет, получения Субсидии.

Непроведение в целях обеспечения соответствующих муниципальных нужд конкурентных процедур, предусмотренных действующим законодательством РФ, привело к созданию барьеров выхода хозяйствующим субъектам на рынок оказания услуг по благоустройству и озеленению города Пензы, а также привело или могло привести к недопущению, устранению ограничению конкуренции на данном рынке.

Так, на участие проводимом в четвертом квартале 2014 года отбора на получение Субсидии по результатам была подана одна заявка со стороны МУП «Зеленое хозяйство», с которым заключен договор от 31.12.2014 № 12 на предоставление субсидии в целях возмещения недополученных доходов, связанных с выполнением работ и оказанием услуг по благоустройству и озеленению города по отрасли «Благоустройство».

В соответствии с "ОК 029-2014 (КДЕС Ред.2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности" (утв. Приказом Росстандарта от 31.01.2014 N 14-ст) оказание вышеуказанных услуг входит в группировку 81.30 - «Деятельность по благоустройству ландшафта».

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным

органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Согласно части 1.11. статьи 33 Устава города Пензы администрация города Пензы выступает уполномоченным органом на осуществление контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд, а также муниципальным заказчиком при осуществлении закупок товаров, работ, услуг в рамках принимаемых бюджетных обязательств в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени муниципального образования.

С учетом изложенного, Комиссия единогласно пришла к выводу, что удовлетворение потребностей муниципального образования города Пензы по благоустройству и озеленению города Пензы без осуществления процедуры закупки путем проведения торгов, запросов котировок для муниципальных нужд привело или могло привести к ограничению конкуренции, на соответствующем товарном рынке, и является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

#### РЕШИЛА:

1. Признать администрацию города Пензы нарушившей части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в результате обеспечения муниципальных нужд по благоустройству и озеленению города Пензы в нарушение требований действующего законодательства РФ, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на соответствующем товарном рынке.

2. Выдать администрации города Пензы предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.