

Комиссия Удмуртского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...> - председатель Комиссии – заместитель руководителя – начальник отдела контроля органов власти, <...> – член Комиссии – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти, <...> – член Комиссии – специалист-эксперт отдела контроля органов власти,

рассмотрев имеющиеся материалы дела № ТГ08-02/2012-124 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении МАУ «Управление капитального строительства социальных объектов в Камбарском районе» по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон «О защите конкуренции»), в отношении Администрации МО «Камбарский район» по признакам нарушения частей 1, 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции»,

на заседании Комиссии 26.02.2013 года:

в присутствии представителя ответчика по делу – МАУ «Управление капитального строительства социальных объектов в Камбарском районе» - <...>, директор;

ответчика по делу – Администрации МО «Камбарский район» - <...> по доверенности,

заинтересованного лица по делу – ООО «УралПроцессинг» - <...>,

в отсутствии представителей:

заявителя – ООО «Промбетон»,

заинтересованного лица по делу – МБУЗ «Камбарская ЦРБ», уведомленной о месте и времени рассмотрения дела надлежащим образом,

на заседании Комиссии 28.03.2013 года в отсутствии лиц, участвующих в деле,

на заседании Комиссии 06.05.2013 года:

в присутствии представителя ответчика по делу – МАУ «Управление капитального строительства социальных объектов в Камбарском районе» <...> по доверенности;

ответчика по делу – Администрации МО «Камбарский район» - <...> по доверенности,

в отсутствии представителей:

заявителя – ООО «Промбетон», уведомленного о месте и времени рассмотрения дела надлежащим образом,

заинтересованного лица по делу – ООО «УралПроцессинг», уведомленного о месте и времени рассмотрения дела надлежащим образом,

заинтересованного лица по делу – МБУЗ «Камбарская ЦРБ», уведомленного о месте и времени рассмотрения дела надлежащим образом,

у с т а н о в и л а:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Удмуртской Республике поступило заявление ООО «Промбетон» (далее – Заявитель) о нарушении антимонопольного законодательства Администрацией муниципального образования «Камбарский район» (далее – Администрация), МАУ «Управление капитального строительства социальных объектов в Камбарском районе» при размещении муниципального заказа на выполнение работ (оказание услуг) по ремонту здания МБУЗ «Камбарская центральная районная больница» в 2012 году у ООО «УралПроцессинг» без проведения торгов, по результатам рассмотрения которого было возбуждено настоящее дело.

На заседаниях Комиссии представитель ответчиков по делу Администрации, МАУ «Управление капитального строительства социальных объектов в Камбарском районе» факт нарушения не признала, пояснила, что на момент осуществления вменяемых антимонопольным органом Администрации, автономному учреждению нарушений, органы местного самоуправления считали свои действия правомерными. Администрация, МАУ «Управление капитального строительства социальных объектов в Камбарском районе» не имели своей целью при осуществлении рассматриваемых действий ограничение конкуренции.

Рассмотрев представленные лицами, участвующими в деле, документы и информацию, выслушав пояснения ответчика по делу, Комиссией установлено следующее.

Постановлением Администрации от 27.08.2012 года № 618 «О создании муниципального автономного учреждения «Управление капитального строительства социальных объектов в Камбарском районе» создано МАУ «Управление капитального строительства социальных объектов в Камбарском районе» (далее – Учреждение), а также утвержден его Устав.

Согласно пункту 1.3 Устава Учреждения, Учреждение создано для выполнения работ, оказания услуг в строительстве в сфере образования, культуры, здравоохранения.

В соответствии с пунктом 2.3. Устава Учреждения, Учреждение осуществляет следующие виды деятельности:

- осуществление функций заказчика-застройщика при строительстве, реконструкции и капитальном ремонте объектов капитального строительства;
- осуществление закупки товаров, работ, услуг, необходимых для осуществления деятельности учреждения;
- получение разрешений на строительство, реконструкцию объектов капитального

строительства;

- осуществление строительного контроля выполняемых работ;

- заключение с исполнителями контрактов (договоров) на проектно-изыскательские, подрядные работы, поставку оборудования, финансирование строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов, разработки градостроительной документации;

- осуществление приемки товаров, выполненных работ, оказанных услуг по контрактам (договорам) в установленном законодательстве порядке;

- обеспечение проведения в установленном порядке государственной экспертизы проектно-сметной документации;

утверждение в установленном порядке проектно-сметной документации и титульных списков на разработку градостроительной документации, на строительство и капитальный ремонт объектов;

- организация приемки и ввода в эксплуатацию законченных строительством объектов, получение разрешения на ввод объектов в эксплуатацию, организация технической инвентаризации объектов капитального строительства;

- государственная регистрация законченных строительством объектов капитального строительства;

- передача законченных строительством объектов на баланс эксплуатирующих организаций и в муниципальную собственность в соответствии с действующим законодательством;

- оформление документов на консервацию или временное прекращение строительства, а также оценка их технического состояния при возобновлении работ.

20 сентября 2012 года Главой Администрации Камбарского района <...> Учреждению утверждено Задание на выполнение муниципальных услуг:

- осуществление функций заказчика-застройщика при строительстве, реконструкции и капитальном ремонте объектов капитального строительства;

- получение разрешения на строительство, реконструкцию объектов капитального строительства;

- осуществление строительного контроля выполняемых работ;

- заключение с исполнителями контрактов (договоров) на проектно-изыскательские, подрядные работы, поставку оборудования, финансирование строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов, разработки градостроительной документации;

- обеспечение проведения в установленном порядке государственной экспертизы проектно-сметной документации;

- утверждение в установленном порядке проектно-сметной документации и титульных списков на разработку градостроительной документации, на строительство и капитальный ремонт объектов;
- организация приемки и ввода в эксплуатацию законченных строительством объектов, получение разрешения на ввод объектов в эксплуатацию, организация технической инвентаризации объектов капитального строительства;
- осуществление передачи законченных строительством объектов на баланс эксплуатирующих организаций или временное прекращение строительства, а также оценка их технического состояния при возобновлении работ;
- оформление документов на консервацию или временное прекращение строительства, а также оценка их технического состояния при возобновлении работ.

23 октября 2012 года заключено Соглашение между Администрацией муниципального образования «Камбарский район» и муниципальным автономным учреждением «Управление капитального строительства социальных объектов в Камбарском районе» о порядке и условиях предоставления субсидий на капитальное строительство объектов социальной сферы в Камбарском районе (далее – Соглашение).

Согласно указанному Соглашению Администрация предоставила Учреждению субсидию в 4 квартале 2012 года в размере 7 883 740,54 рублей на капитальный ремонт стационара (в т.ч. родильное и детское отделение) МБУЗ «Камбарская центральная районная больница» в г. Камбарке Удмуртской Республики.

МБУЗ «Камбарская центральная районная больница» учреждено муниципальным образованием «Камбарский район».

Пунктом 3.1. Устава МБУЗ «Камбарская центральная районная больница» установлено, что имущество учреждения находится в собственности муниципального образования «Камбарский район» и закреплено за учреждением на праве оперативного управления.

19 сентября 2012 года между Учреждением и ООО «УралПроцессинг» заключен договор на выполнение капитального ремонта № 3. Предметом договора является выполнение работ по капитальному ремонту стационара (в т.ч. родильное и детское отделение) МБУЗ «Камбарская центральная районная больница» в г. Камбарке Удмуртской Республики. Цена договора составляет 7 883 740,54 рублей.

Согласно пунктам 3, 12 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон о местном самоуправлении), к вопросам местного значения муниципального района относятся

- владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности муниципального района;
- создание условий для оказания медицинской помощи населению на территории

муниципального района в соответствии с территориальной программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи.

В целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления обладают следующими полномочиями: принятие устава муниципального образования и внесение в него изменений и дополнений, издание муниципальных правовых актов; создание муниципальных предприятий и учреждений, осуществление финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также формирование и размещение муниципального заказа (пункт 1, 3 части 1 статьи 17 Закона о местном самоуправлении).

Формирование и размещение муниципального заказа осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 года №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов).

Под муниципальными нуждами понимаются 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 и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации, функций и полномочий муниципальных заказчиков. Под нуждами муниципальных бюджетных учреждений понимаются обеспечиваемые муниципальными бюджетными учреждениями (независимо от источников финансового обеспечения) потребности в товарах, работах, услугах данных бюджетных учреждений (часть 2 статьи 3 Закона о размещении заказов).

Согласно статье 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации государственные (муниципальные) услуги - услуги, оказываемые (выполняемые) органами государственной власти (органами местного самоуправления), государственными (муниципальными) учреждениями и в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, иными юридическими лицами.

Муниципальная услуга, предоставляемая органом местного самоуправления – деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с [Законом](#) о местном самоуправлении и уставами муниципальных образований (пункт 2 статьи 2 Федерального закон от 27.07.2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»).

На основании изложенного, следует, что основными признаками муниципальной услуги является общественная значимость, получателями такой услуги являются –

физические и юридические лица. Предоставление муниципальной услуги осуществляется особым субъектом – органом публичной власти.

Капитальный ремонт муниципального имущества – стационара (в т.ч. родильного и детского отделения) МБУЗ «Камбарская центральная районная больница», в соответствии с положениями пунктов 3, 12 части 1 статьи 16 Закона о местном самоуправлении, относится к вопросам местного значения и является потребностью муниципального образования «Камбарский район», МБУЗ «Камбарская центральная районная больница». Проведение капитального ремонта стационара МБУЗ «Камбарская центральная районная больница» финансируется за счет средств местного бюджета, следовательно, является муниципальной нуждой.

Муниципальный контракт заключается на основе заказа на выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд, размещаемого в порядке, предусмотренном законодательством о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, а именно в соответствии с Законом о размещении заказов.

В соответствии с частью 1 статьи 4 указанного закона муниципальными заказчиками могут выступать органы местного самоуправления, казенные учреждения и иные получатели средств местных бюджетов.

В силу действующего законодательства Российской Федерации, МАУ «Управление капитального строительства социальных объектов в Камбарском районе» не может выступать в качестве муниципального заказчика.

Таким образом, Администрация, утвердив Устав Учреждения, выдав ему муниципальное Задание на выполнение муниципальных услуг от 20.09.2012 года, исполнение которого возможно путем привлечения последним подрядных организаций без учета требований Закона о размещении заказов, наделило Учреждение правом распоряжаться бюджетными средствами, выделенными на капитальный ремонт муниципального имущества, посредством заключения гражданско-правовых договоров без проведения торгов. Указанные обстоятельства свидетельствуют о возможности ограничения конкуренции на соответствующем рынке.

Частями 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) запрещается 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), а также совмещать функции федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти

субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделять хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным [законом](#) от 1 декабря 2007 года № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Федеральным [законом](#) от 30 октября 2007 года № 238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта».

Действия Администрации по выдаче Учреждению муниципального Задания на выполнение муниципальных услуг от 20.09.2012 года, несоответствующего требованиям действующего законодательства, позволили МАУ «Управление капитального строительства социальных объектов в Камбарском районе» определять исполнителей работ (услуг), выполняемых для муниципальных нужд и финансируемых из бюджета муниципального образования «Камбарский район» без учета требований Гражданского кодекса Российской Федерации и Закона о размещении заказов, создали необоснованные препятствования осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам на рынке строительных услуг на территории муниципального образования «Камбарский район». В то же время, для ООО «УралПроцессинг» указанными действиями созданы преимущества в осуществлении предпринимательской деятельности на рынке строительных услуг на территории муниципального образования «Камбарский район» посредством получения муниципального заказа на капитальный ремонт стационара МБУЗ «Камбарская центральная районная больница» без проведения торгов.

Таким образом, действия Администрации по выдаче Учреждению муниципального Задания на выполнение муниципальных услуг от 20.09.2012 года, несоответствующего требованиям действующего законодательства, что позволило МАУ «Управление капитального строительства социальных объектов в Камбарском районе» определять исполнителей работ (услуг), выполняемых для муниципальных нужд и финансируемых из бюджета муниципального образования «Камбарский район», без учета требований Гражданского кодекса Российской Федерации и Закона о размещении заказов нарушают часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Администрация, издав постановление от 27.08.2012 года № 618 «О создании муниципального автономного учреждения «Управление капитального строительства социальных объектов в Камбарском районе» и выдав Учреждению муниципальное Задание на выполнение муниципальных услуг от 20.09.2012 года на капитальный ремонт стационара МБУЗ «Камбарская центральная районная больница», тем самым, наделило Учреждение исключительными полномочиями органа местного самоуправления – функциями и правами муниципального заказчика.

Таким образом, Действия Администрации по наделению Учреждения функциями и

правами органа местного самоуправления в сфере размещения муниципального заказа путем издания постановления от 27.08.2012 года № 618 «О создании муниципального автономного учреждения «Управление капитального строительства социальных объектов в Камбарском районе» и выдачи Учреждению муниципального Задания на выполнение муниципальных услуг от 20.09.2012 года на капитальный ремонт стационара МБУЗ «Камбарская центральная районная больница», нарушают часть 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции

Действия Учреждения, как организации наделенной функциями Администрации муниципального образования «Камбарский район», выразившиеся в размещении заказа на оказание услуг (выполнение работ) по капитальному ремонту стационара МБУЗ «Камбарская центральная районная больница», необходимых для решения вопросов местного значения, у ООО «УралПроцессинг», привели или могли привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на рынке строительных услуг на территории муниципального образования «Камбарский район», создали необоснованные препятствования осуществлению деятельности иными хозяйствующими субъектами на таком рынке.

Названные действия Учреждения создали для ООО «УралПроцессинг» преимущества в осуществлении предпринимательской деятельности на рынке строительных услуг на территории муниципального образования «Камбарский район» посредством получения муниципального заказа на капитальный ремонт стационара МБУЗ «Камбарская центральная районная больница» без проведения торгов.

Таким образом, Учреждение, как организация наделенная функциями Администрации муниципального образования «Камбарский район», разместив заказ на оказание услуг (выполнение работ) по капитальному ремонту стационара МБУЗ «Камбарская центральная районная больница», необходимых для решения вопросов местного значения, у ООО «УралПроцессинг» без проведения торгов, нарушило положения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Поскольку антиконкурентные действия Администрации, Учреждения были окончены до принятия антимонопольным органом решения по делу, договор на выполнение капитального ремонта № 3 от 19 сентября 2012 года между Учреждением и ООО «УралПроцессинг» был исполнен, Комиссия Удмуртского УФАС России приходит к выводу об отсутствии оснований для выдачи предписания ответчикам по делу.

23.08.2009 года вступил в силу Федеральный закон от 17.07.2009 года № 160-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым введена в действие статья 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривающая административную ответственность за действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов

Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных, осуществляющих функции указанных лиц или организаций, государственных внебюджетных фондов, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности.

Учитывая, что действия (бездействия) Администрации, Учреждения, нарушающие требования антимонопольного законодательства Российской Федерации, совершены после вступления в силу данной нормы, Комиссия приходит к выводу о необходимости передачи материалов дела уполномоченному должностному лицу Удмуртского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждения производства по делу об административном правонарушении в отношении должностных лиц Администрации муниципального образования «Камбарский район», МАУ «Управление капитального строительства социальных объектов в Камбарском районе».

Руководствуясь статьей 23, частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и пунктом 3.140 Административного регламента ФАС России по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства, утвержденного приказом ФАС России от 25.05.2012 № 339,

р е ш и л а :

1. Признать Администрацию муниципального образования «Камбарский район» нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в части выдачи МАУ «Управление капитального строительства социальных объектов в Камбарском районе» муниципального Задания на выполнение муниципальных услуг от 20.09.2012 года, несоответствующего требованиям действующего законодательства, что позволило МАУ «Управление капитального строительства социальных объектов в Камбарском районе» определять исполнителей работ (услуг), выполняемых для муниципальных нужд и финансируемых из бюджета муниципального образования «Камбарский район», без учета требований Гражданского кодекса Российской Федерации и Федерального закона от 21.07.2005 года №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», что создало или могло создать необоснованные препятствования осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам на рынке строительных услуг на территории муниципального образования «Камбарский район».

2. Признать Администрацию муниципального образования «Камбарский район»

нарушившей часть 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в части наделения МАУ «Управление капитального строительства социальных объектов в Камбарском районе» функциями и правами органа местного самоуправления в сфере размещения муниципального заказа постановлением от 27.08.2012 года № 618 «О создании муниципального автономного учреждения «Управление капитального строительства социальных объектов в Камбарском районе» и выдачи МАУ «Управление капитального строительства социальных объектов в Камбарском районе» муниципального Задания на выполнение муниципальных услуг от 20.09.2012 года.

3. Признать МАУ «Управление капитального строительства социальных объектов в Камбарском районе», как организацию наделенную функциями Администрации муниципального образования «Камбарский район», нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в части размещения заказа на оказание услуг (выполнение работ) по капитальному ремонту стационара МБУЗ «Камбарская центральная районная больница», необходимых для решения вопросов местного значения, у ООО «УралПроцессинг», что привело или могло привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на рынке строительных услуг на территории муниципального образования «Камбарский район», создало или могло создать необоснованные препятствования осуществлению деятельности иным хозяйствующим субъектам на соответствующем рынке.

4. Передать материалы дела должностному лицу Удмуртского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

<...>

Решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Удмуртской Республики в течение трёх месяцев со дня принятия.