

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена «15» декабря 2022 года

В полном объеме решение изготовлено «28» декабря 2022 года

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

Председателя

<...> -

руководителя Челябинского УФАС России;

Комиссии

Членов

<...>

заместителя начальника отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;

Комиссии:

<...> -

ведущего специалиста-эксперта отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело по признакам нарушения Администрацией Миасского городского округа Челябинской области (далее – Администрация) частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в присутствии:

- Степановой А.П. - представителя Администрации на основании доверенности от 04.10.2021 № 189,

УСТАНОВИЛА:

Челябинским УФАС России в 2021 году проведена плановая проверка в отношении Администрации на предмет соблюдения требований статей 15-21 Закона о защите конкуренции, в ходе проведения которой установлено, что утвержденные Администрацией подпункты 1-4 пункта 14 Устава Муниципального бюджетного учреждения «Центр коммунального обслуживания и благоустройства Миасского городского округа» (далее – МБУ «ЦКОБ МГО», Учреждение) и муниципальные

задания МБУ «ЦКОБ МГО» на 2021 год, содержат признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В связи с наличием в действиях Администрации признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных частями 1 и 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, Администрации 05 октября 2021 года выдано предупреждение № 24-07/21 о необходимости прекращения в срок до 29 октября 2021 года действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства и принятия мер, направленных на устранение причин и условий нарушения антимонопольного законодательства.

Письмом от 28.10.2021 № АК/14351/21 Челябинским УФАС России на основании ходатайства Администрации (исх. № 4327/1.1 от 25.10.2021) о продлении срока исполнения предупреждения о прекращении действий, содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства от 05.10.2021 срок исполнения указанного предупреждения продлен до 31.12.2021.

В установленный срок Администрацией предупреждение о прекращении действий, содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства, не исполнено.

В соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

Приказом Челябинского УФАС России № 5 от 21.01.2022 о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Администрации возбуждено дело № 074/01/15-127/2022 по признакам нарушения частей 1 и 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения дела № 074/01/15-127/2022 Администрацией представлены письменные пояснения (исх. № 404/1.1 от 08.02.2022, №3588/1.1 от 29.11.2022), на заседании Комиссии пояснено следующее.

Согласно статье 9.2 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах; бюджетное учреждение осуществляет свою деятельность в соответствии с предметом и целями деятельности, определенными в соответствии

с федеральными законами, иными нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами и уставом. Таким образом, перечень сфер, в которых могут создаваться бюджетные учреждения, носит открытый характер.

Каких-либо особенностей и ограничений по созданию и видам деятельности муниципальных бюджетных учреждений в настоящее время не установлено. Минфин России прямо подчеркивает: в настоящее время сферы деятельности не ограничены для одного типа учреждений - бюджетных (Письмо от 22 октября 2013 года № 12-08-06/44036, далее - Письмо Минфина России). В Письме Минфина России также указывается, что цели создания государственных (муниципальных) учреждений и основные виды их деятельности должны корреспондироваться:

- - - с вопросами, решение которых законодательством Российской Федерации отнесено к ведению их учредителя - публично-правового образования;

- с полномочиями органа власти, осуществляющего функции и полномочия их учредителя.

Таким образом, возможность создания муниципального бюджетного учреждения с точки зрения законодательства определяется исходя из двух критериев:

- некоммерческий характер осуществляемых им функций - осуществление деятельности, не имеющей в качестве основной своей цели извлечение прибыли (статья 50 ГК РФ);
- соответствие видов деятельности учреждения и оказываемых им услуг (осуществляемых работ) компетенции муниципального образования (вопросам местного значения, правам на решение вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения, делегированным государственным полномочиям).

Организация благоустройства территории отнесена федеральным законодательством к вопросам местного значения поселений, городских и муниципальных округов (пункт 19 статьи 14, пункт 25 статьи 16 Закона № 131-ФЗ). К благоустройству территории относятся, в частности, озеленение территории муниципального образования, освещение улиц и т.п. Соответственно, данные виды работ включены в базовый (отраслевой) перечень государственных и муниципальных услуг и работ по виду деятельности «Жилищно-коммунальное хозяйство, благоустройство, градостроительная деятельность, строительство и архитектура» (размещен на официальном сайте в сети Интернет www.bus.gov.ru).

Таким образом, в действующем законодательстве не усматривается препятствий для создания муниципальных бюджетных учреждений в сфере благоустройства территории.

Администрацией Миасского городского округа решение о создании муниципального бюджетного учреждения в сфере благоустройства территорий принималось с учетом негативного опыта работы в рамках Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о

контрактной системе) в период 2015-2016 г., а именно в рамках муниципальных контрактов работы по уборке территории и озеленению выполнялись подрядчиками (ИП <...> - г. Златоуст, ООО «Триада» - г. Миасс, ООО «Развитие» - г. Челябинск), некачественно, со срывом графиков и не в полном объеме. Соответственно, риски по невыполненным объемам работ ненадлежащего качества с учетом особенностей выполнения работ по зимней уборке территорий (подсыпка тротуаров) несли Администрация Миасского городского округа. Длительность проведения процедур закупок, претензионная работа с недобросовестными подрядчиками не позволяет оперативно решать вопросы по уборке территорий и озеленению, и как следствие может привести к угрозе жизни и здоровью, населения Миасского городского округа, санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

С учетом негативного опыта работы Администрации Миасского городского округа в рамках Закона о контрактной системе, в целях повышения эффективности деятельности органа местного самоуправления в данной сфере было принято решение по созданию муниципального бюджетного учреждения, которое в соответствии с муниципальным заданием оперативно, своевременно и качественно выполняет в полном объеме муниципальные работы: «Уборка территории (или аналогичная деятельность)» и «Организация благоустройства и озеленения».

Таким образом, осуществление видов деятельности, предусмотренных пунктом 14 Устава муниципального учреждения, не противоречит действующему законодательству в сфере организации деятельности органов местного самоуправления и некоммерческих организаций, а также в сфере антимонопольного регулирования хозяйственной деятельности.

Деятельность муниципального учреждения по выполнению на основании муниципального задания работ направлена на обеспечение потребностей муниципального образования в работах, необходимых для решения вопросов местного значения, функций и полномочий органа местного самоуправления, при этом финансирование таких работ осуществляется за счет средств местного бюджета, что не соотносится с основными принципами и целями Закона о контрактной системе, направленного на обеспечение конкуренции на товарных рынках.

Исполнение требований предупреждения может привести в дальнейшем к нарушению законных прав и интересов граждан муниципального образования на благоприятную окружающую среду, комфортное проживание и пользование инфраструктурой на территории муниципального образования.

Вместе с тем, Администрация согласилась с требованиями антимонопольного органа по приведению Устава муниципального учреждения в соответствие с требованиями действующего законодательства путём исключения подпункта 4 пункта 14 Устава, которым оно наделено функциями органа местного самоуправления по организации сбора, вывоза, утилизации бытовых отходов и мусора в целях исполнения муниципальных функций по реализации полномочий органов местного самоуправления. Постановлением Администрации от 11.11.2021 №5381 «Об утверждении изменений № 4 к уставу Муниципального бюджетного учреждения «Центр коммунального обслуживания и благоустройства Миасского городского округа» (далее - МБУ «ЦКОиБ МГО», в Устав муниципального

учреждения были внесены соответствующие изменения (исх. Администрации Миасского городского округа № 4928/1.1 от 13.12.2021 г., вх. УФАС от 14.12.2021 г.).

Согласно письменным пояснениям Администрации от 29.11.2022, представленным после возобновления рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, в настоящее время Администрацией ведется организационная работа по исполнению предупреждения № 24-07/21 от 05.10.2021 г. с учетом судебных актов по делу № А76-44217/2021.

Администрацией на 2022 год выдано муниципальное задание Учреждению на выполнение муниципальной работы сроком до 31.12.2022 г.

Обращения хозяйствующих субъектов в период 2022 года по вопросу проведения работ (оказания услуг), предусмотренных подпунктами 1-3 пункта 14 Устава Учреждения, в Администрацию не поступали.

Кроме того, Администрацией был проведен мониторинг рынка услуг (работ) по уборке и содержанию общегородских территорий (улиц, тротуаров, газонов, скверов, парков в летний и зимний период), а также по озеленению общегородских территорий, а именно были сделаны запросы во все управляющие организации, осуществляющие деятельность на территории Миасского городского округа, по вопросу готовности (возможности) участия хозяйствующих субъектов в конкурентных процедурах. В результате получены ответы от управляющих организаций о неготовности принимать участие в уборке и содержании, а также озеленении общегородских территорий по причине дефицита рабочей силы (трудовых ресурсов), а также отсутствием материально-технической базы.

В ходе рассмотрения настоящего дела Комиссией установлено следующее.

Челябинским УФАС России в 2021 году проведена плановая проверка в отношении Администрации на предмет соблюдения требований статей 15-21 Закона о защите конкуренции, в ходе проведения которой установлено следующее.

Постановлением Администрации от 12.10.2016 № 5648 утвержден Устав МБУ «ЦКОБ МГО».

В силу положений пунктов 4, 5 Устава учредителем и собственником Учреждения является муниципальное образование «Миасский городской округ», функции и полномочия которого выполняет Администрация.

МБУ «ЦКОБ МГО» является некоммерческой организацией, имеет тип – бюджетное (пункты 2, 3 Устава).

В соответствии с пунктом 13 Устава Учреждение создано для оказания муниципальных услуг, выполнения работ по благоустройству ландшафта Миасского городского округа и защите окружающей среды.

Пункт 14 Устава определяет, что для достижения основных целей, указанных в пункте 13 настоящего Устава, Учреждение осуществляет такие виды деятельности, как:

1) санитарное содержание и уборка улиц, тротуаров, остановок транспорта общего пользования, дворовых территорий, скверов, парков, аллей, спортивных и детских игровых площадок, газонов в осенний, зимний и летний периоды, обработка объектов улично-дорожной сети противогололедными препаратами, очистка от мусора родников, ручьев, канав, лотков, ливневой канализации и других водопроводных устройств;

2) озеленение территорий городского округа: посадка, обработка, полив зеленых насаждений, обрезка деревьев и кустарников, устройство цветников, газонов, кошение травы и прочее;

3) ремонт дорог, тротуаров, мостиков, остановок транспорта общего пользования, газонов;

4) содержание и обслуживание зданий социального комплекса, а также организация сбора, вывоза, утилизации бытовых отходов и мусора в целях исполнения муниципальных функций по реализации полномочий органов местного самоуправления в сфере;

5) осуществляет иную деятельность в сфере благоустройства территории городского округа, обслуживания зданий социального комплекса.

Учреждение выполняет муниципальные задания, сформированные и утвержденные Учредителем в соответствии с предусмотренной Уставом деятельностью. При этом, кроме муниципального задания учредителя Учреждение по своему усмотрению вправе выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основной деятельности, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании однородных услуг условиях в порядке, установленном федеральными законами (пункт 17).

04 февраля 2021 года Постановлением Администрации № 445 утверждено муниципальное задание для Учреждения на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов, в которое на основании принятия Постановления Администрации от 15 марта 2021 года № 1083 внесены изменения (далее – Задание 2021).

Задание 2021 предусматривает следующие муниципальные работы:

- содержание в чистоте территории города;
- содержание объектов озеленения.

Между Администрацией и МБУ «ЦКОБ МГО» заключено Соглашение о предоставлении субсидии Администрации.

1. Согласно части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается совмещение функций 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 наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов.

В соответствии с частью 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ) к вопросам местного значения городского округа относится, в том числе участие в организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов (пункт 24).

В соответствии с частью 3 статьи 17 Закона № 131-ФЗ, полномочия органов местного самоуправления осуществляются органами местного самоуправления муниципальных образований самостоятельно.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 17 Закона № 131-ФЗ, в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления городских округов обладают полномочиями по созданию муниципальных предприятий и учреждений, осуществлению финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также осуществлению закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд.

Таким образом, **организация** сбора, вывоза, утилизации бытовых отходов и мусора в целях исполнения муниципальных функций по реализации полномочий органов местного самоуправления в сфере (подпункт 4 пункта 14 Устава) является функцией органа местного самоуправления.

Наделение бюджетного учреждения функциями органа местного самоуправления, а также совмещение указанных функций с функциями хозяйствующего субъекта запрещено частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

С учетом изложенного, действия Администрации по наделению МБУ «ЦКОБ МГО» функциями органа местного самоуправления путем включения в Устав Учреждения вида деятельности, предусмотренного подпунктом 4 пункта 14, являются нарушением части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

2. Согласно статье 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) 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.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) нормы права, содержащиеся в иных федеральных законах и регулирующие отношения, указанные в части 1 статьи 1 Закона о контрактной системе, должны соответствовать данному закону.

Согласно статье 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Согласно пункту 4 статьи 3 Закона о контрактной системе участник закупки – любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, за исключением юридического лица, местом регистрации которого является государство или территория, включенные в утверждаемый в соответствии с подпунктом 1 пункта 3 статьи 284 Налогового кодекса Российской Федерации перечень государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны) в отношении юридических лиц, или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя.

Частью 1 статьи 8 Закона о контрактной системе предусмотрено, что контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Под конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в части 2 статьи 24 Закона о контрактной системе понимаются конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений.

Следовательно, применение Закона о контрактной системе является обязательным условием при использовании средств местного бюджета, которые направляются на оплату услуг для муниципальных нужд.

Из содержания Устава Учреждения следует, что МБУ «ЦКОБ МГО» осуществляет санитарное содержание и уборку улиц, тротуаров, остановок транспорта общего пользования, дворовых территорий, скверов, парков, аллей, спортивных и детских игровых площадок, газонов в осенний, зимний и летний периоды, обработку объектов улично-дорожной сети противогололедными препаратами, очистку от мусора родников, ручьев, канав, лотков, ливневой канализации и других водопроводных устройств (подпункт 1 пункта 14); озеленение территорий городского округа: посадка, обработка, полив зеленых насаждений, обрезка деревьев и кустарников, устройство цветников, газонов, кошение травы и прочее (подпункт 2 пункта 14); ремонт дорог, тротуаров, мостиков, остановок транспорта общего пользования, газонов (подпункт 3 пункта 14); содержание и обслуживание зданий социального комплекса (подпункт 4 пункта 14).

Задание 2021 предусматривает следующие муниципальные работы:

- содержание в чистоте территории города;
- содержание объектов озеленения.

Вместе с тем, указанные виды деятельности являются конкурентными и могут осуществляться хозяйствующими субъектами любой организационно-правовой формы.

Применительно к рассматриваемому случаю деятельность МБУ «ЦКОБ МГО» по выполнению на основании подпунктов 1-4 пункта 14 Устава и Задания 2021 работ по существу направлена на обеспечение за счет средств местного бюджета потребностей муниципального образования «Миасский городской округ» в работах, необходимых для решения Администрацией вопросов местного значения, функций и полномочий органа местного самоуправления.

Исходя из системного толкования законодательства, выполнение работ, указанных в подпунктах 1-4 пункта 14 Устава и Задании 2021, является муниципальной нуждой, а не муниципальной работой, поскольку потребность в выполнении указанных работ возникает у муниципального образования, а не отдельных заявителей.

Таким образом, предусмотренные подпунктами 1-4 пункта 14 Устава и Заданием 2021 МБУ «ЦКОБ МГО» работы необходимы для решения вопросов местного значения и являются муниципальными нуждами, должны осуществляться в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе.

Включение подпунктов 1-4 пункта 14 в Устав и выдача Администрацией МБУ «ЦКОБ МГО» Задания 2021 на выполнение работ, которые необходимы для решения вопросов местного значения и являются муниципальными нуждами, с нарушением требований БК РФ и Закона о контрактной системе противоречит требованиям антимонопольного законодательства.

Установив безальтернативный порядок выполнения работ, предусмотренных подпунктами 1-4 пункта 14 Устава и Заданием 2021, посредством выдачи муниципального задания без проведения конкурентных процедур, Администрация создала необоснованные преимущества осуществления деятельности для отдельного хозяйствующего субъекта определенной организационно-правовой формы – МБУ «ЦКОБ МГО», в то время как иные хозяйствующие субъекты лишены доступа к соответствующим товарным рынкам, что необоснованно препятствует осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов, способных конкурировать за получение бюджетных денежных средств в случае проведения публичных процедур, и в случае признания победителями – выполнять указанные работы.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления, иным органам, осуществляющим функции указанных органов, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при

котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Согласно пункту 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции дискриминационные условия – условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что одним из признаков ограничения конкуренции является сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

Создание конкретному хозяйствующему субъекту преимуществ в осуществлении предпринимательской деятельности, а также дискриминационных условий является достаточным основанием для признания таких действий нарушающими положения антимонопольного законодательства, в частности, части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Состав правонарушения при неисполнении запрета, предусмотренного частью 1 статьей 15 Закона о защите конкуренции, является формальным, то есть нарушение указанной нормы не требует наступления конкретных последствий в виде ограничения конкуренции.

Положения данной нормы части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции направлены, в том числе на защиту неопределенного круга лиц.

В соответствии с пунктом 34 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 N 2 "О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства" при наличии спора о соответствии [статье 15](#) Закона о защите конкуренции правовых актов, решений, действий (бездействия) антимонопольный орган должен доказать факт недопущения, ограничения, устранения конкуренции либо установить угрозу наступления таких последствий на определенном товарном рынке, в том числе в результате нарушения прав и законных интересов отдельных участников рынка, создания для них конкурентных преимуществ или препятствий в конкуренции на товарных рынках.

Угроза наступления неблагоприятных последствий для конкуренции в результате принятия правовых актов, совершения действий (бездействия) предполагается и не требует дополнительного доказывания антимонопольным органом в случаях нарушения запретов, прямо сформулированных в [частях 1 - 3 статьи 15](#) Закона, в частности в случаях установления органами публичной власти и иными указанными в данной норме лицами запретов (введения ограничений) в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров, установления для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары.

С учетом изложенного, действия Администрации по включению в Устав МБУ «ЦКОБ МГО» положений, предусмотренных подпунктами 1-4 пункта 14 Устава, и по

утверждению МБУ «ЦКОБ МГО» Задания 2021 могут привести к созданию необоснованных преимуществ осуществления деятельности отдельному хозяйствующему субъекту и к устранению конкуренции при осуществлении закупок на выполнение работ, необходимых для решения вопросов местного значения и являющихся муниципальными нуждами, что является нарушением пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В связи с наличием в действиях Администрации признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных частями 1 и 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, Администрации 05 октября 2021 года выдано предупреждение о необходимости прекращения действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства и принятия мер, направленных на устранение причин и условий нарушения антимонопольного законодательства, в срок до 29 октября 2021 года:

1) привести Устав МБУ «ЦКОБ МГО» в соответствие с требованиями действующего законодательства путем исключения подпункта 4 пункта 14 Устава, которым Учреждение наделено функциями органа местного самоуправления по организации сбора, вывоза, утилизации бытовых отходов и мусора в целях исполнения муниципальных функций по реализации полномочий органов местного самоуправления;

2) с даты получения настоящего предупреждения не включать в Устав МБУ «ЦКОБ МГО» положения, которые могут привести к совмещению функций органа местного самоуправления и хозяйствующего субъекта;

3) привести Устав МБУ «ЦКОБ МГО» в соответствие с требованиями действующего законодательства, в том числе исключить подпункты 1-4 пункта 14 Устава;

4) с даты получения настоящего предупреждения не включать в муниципальные задания МБУ «ЦКОБ МГО», в том числе на 2022 год и последующие годы, работы, предусмотренные подпунктами 1-4 пункта 14 Устава Учреждения, а также иные работы, которые должны выполняться в рамках исполнения контрактов, заключенных в порядке, предусмотренном законодательством о контрактной системе, в том числе путем внесения изменений в муниципальное задание МБУ «ЦКОБ МГО» на 2021 год.

25.10.2021 от Администрации поступило ходатайство (исх. № 4327/1.1 от 25.10.2021) о продлении срока исполнения предупреждения о прекращении действий, содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства от 05.10.2021 до 31.12.2021 в связи со сложившейся санитарно-эпидемиологической обстановкой в Челябинской области, большим количеством временно нетрудоспособных специалистов Администрации.

Письмом от 28.10.2021 № АК/14351/21 Челябинским УФАС России срок исполнения предупреждения о прекращении действий, содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства, от 05.10.2021 продлен до 31.12.2021.

14.12.2021 Администрацией представлены информация и документы,

подтверждающие исполнения пункта 1 предупреждения о необходимости прекращения действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства № 24-07/21 от 05.10.2021 в части исключения подпункта 4 пункта 14 Устава, которым Учреждение наделено функциями органа местного самоуправления по организации сбора, вывоза, утилизации бытовых отходов и мусора в целях исполнения муниципальных функций по реализации полномочий органов местного самоуправления.

Вместе с тем, поскольку в установленный срок Администрацией предупреждение о прекращении действий, содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства, в полном объеме не исполнено, возбуждено настоящее дело.

15.02.2022 в Челябинское УФАС России поступило ходатайство МБУ «ЦОКБ МГО» (вх. № 2014-ЭП/22 от 15.02.2022) о приостановлении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства ввиду обращения Администрации в Арбитражный суд Челябинской области с заявлением о признании Предупреждения о прекращении действий, содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства № 24-07/21 от 05.10.2021 недействительным (дело № А76-44217/2021).

Определением о приостановлении рассмотрения дела № 074/01/15-127/2022 о нарушении антимонопольного законодательства от 16.02.2022 № АК/1567/22 рассмотрение настоящего дела приостановлено.

Решением Арбитражного суда Челябинской области по делу № А76-44217/2021 от 12.04.2022, возбужденному по заявлению Администрации к Челябинскому УФАС России о признании недействительным предупреждения от 05.10.2021 № 21-07/21, указанное предупреждение оставлено без изменения. Решение суда вступило в силу 25.07.2022. Кроме того, законность решения по делу № А76-44217/2021 подтверждена Арбитражным судом Уральского округа (Постановление № Ф09-7718/22 от 15.11.2022).

Определением о возобновлении рассмотрения дела № 074/01/15-127/2022 о нарушении антимонопольного законодательства от 18.11.2022 № АК/14403/22 рассмотрение настоящего дела возобновлено.

29.11.2022 Администрацией представлены письменные пояснения, из которых следует, что в настоящее время Администрацией ведется организационная работа по исполнению предупреждения № 24-07/21 от 05.10.2021 г. с учетом судебных актов по делу № А76-44217/2021 в связи с чем ходатайствует о продлении срока рассмотрения исполнения предупреждения № 24-07/21 до 01.02.2023.

Однако, исходя из положений части 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции и пункта 3.2. Порядка выдачи предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, утвержденного Приказом ФАС России от 22.01.2016 № 57/16 срок предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, может быть продлен антимонопольным органом по мотивированному ходатайству лица, которому выдано предупреждение, и при наличии достаточных оснований полагать, что в установленный срок предупреждение не может быть выполнено, до возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Вместе с тем, Администрация, установив, что предупреждение Челябинского УФАС России не может быть выполнено им в срок, установленный антимонопольным органом письмом от 28.10.2021 № АК/14351/21, было вправе направить ходатайство о продлении срока выполнения предупреждения Челябинского УФАС России, в том числе с учетом его обжалования в Арбитражный суд Челябинской области. Вместе с тем Администрацией указанных мер предпринято не было.

Довод Администрации о том, что решение о создании бюджетного учреждения в сфере благоустройства принималось с учетом негативного опыта работы в рамках Закона о контрактной системе в 2015-2016 годах, а именно в рамках муниципальных контрактов работы по уборке территории и озеленению выполнялись подрядчиками некачественно, со срывом графиков и не в полном объеме. В связи с чем, в целях повышения эффективности деятельности в сфере благоустройства принято решение по созданию муниципального учреждения – МБУ «ЦОКБ МГО», которое в соответствии с муниципальным заданием оперативно, своевременно и качественно выполняет в полном объеме муниципальные работы «Уборка территории (или аналогичная деятельность)» и «Организация благоустройства и озеленения», не может подлежать удовлетворению, ввиду того, что действующее законодательство не предусматривает такого основания для фактического непроведения конкурентных процедур при реализации муниципальных нужд как ранее имеющийся негативный опыт.

Следовательно, применение Закона о контрактной системе является обязательным условием при использовании средств местного бюджета, которые направляются на оплату услуг для муниципальных нужд.

Довод Администрации о том, что в действующем законодательстве не усматривается препятствий для создания муниципальных бюджетных учреждений в сфере благоустройства территории, не может быть принят антимонопольным органом, поскольку в настоящем деле не рассматривается невозможность создания органом местного самоуправления бюджетных учреждений как вообще, так и в сфере благоустройства.

Довод Администрации о том, что от управляющих организаций поступили письма о неготовности принимать участие в уборке и содержании, а также озеленении общегородских территорий посредством проведения конкурентных процедур, не может быть признан обоснованным ввиду того, что осуществлять деятельность по уборке и содержанию, а также озеленению общегородских территорий муниципального образования могут не только управляющие организации, но и иные хозяйствующие субъекты.

При рассмотрении настоящего дела антимонопольным органом проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения, в порядке, предусмотренном частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции и Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке».

Продуктовые границы товарного рынка: рассматриваемые действия Администрации привели к нарушению антимонопольного законодательства на

рынке услуг по благоустройству ландшафта Общероссийского классификатора видов экономической деятельности ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2), утвержденного Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст (группа 81.30).

В соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2), утвержденным Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст, выделяется группа 81.30 - Деятельность по благоустройству ландшафта. В данном случае бюджетному учреждению представлены преимущественные условия осуществления деятельности по организации благоустройства ландшафта путем утверждения подпунктов 1-4 пункта 14 Устава МБУ «ЦКОБ МГО» и утверждения муниципального задания МБУ «ЦКОБ МГО» на 2021 год, содержащего муниципальные работы:

- содержание в чистоте территории города;
- содержание объектов озеленения.

Географические границы товарного рынка: Миасский городской округ Челябинской области.

Временной интервал исследования определен с учетом особенностей товарного рынка, целей исследования и начинается с 12.10.2016, то есть с даты утверждения Устава МБУ «ЦКОБ МГО» (подпунктов 1-4 пункта 14).

Ввиду того, что на момент принятия Комиссией заключения об обстоятельствах дела нарушение антимонопольного законодательства Администрацией не прекращено, данные действия Администрации могут оказывать негативное воздействие на конкуренцию в будущем.

Так, Администрацией Учреждению на 2022 год выдано муниципальное задание на выполнение работ, являющихся муниципальными нуждами, аналогичное Заданию 2021, сроком до 31.12.2022.

Следовательно, временной интервал исследования товарного рынка - с 12.10.2016 по 31.12.2022.

Таким образом, действия Администрации по утверждению подпунктов 1-4 пункта 14 Устава МБУ «ЦКОБ МГО» и утверждению муниципального задания МБУ «ЦКОБ МГО» на 2021 год, а также на 2022 год привели (могли привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке услуг по благоустройству ландшафта в период с 12.10.2016 по 31.12.2022 на территории Миасского городского округа.

Частью 1 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции установлено, что перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

Челябинским УФАС России принято заключение об обстоятельствах дела № 074/01/15-127/2022 от 30.11.2022, в связи с чем предложено лицам, участвующим в деле, в соответствии с частью 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции представить в Челябинское УФАС России пояснения, доказательства и доводы в

письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела № 074/01/15-127/2022 о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

15.12.2022 в адрес Челябинского УФАС России от Администрации поступили письменные пояснения по обстоятельствам, изложенным в заключении об обстоятельствах дела № 074/01/15-127/2022 от 30.11.2022 (исх. № 3803/1.1 от 15.12.2022).

Администрация указывает, что антимонопольным органом неверно сделан вывод о временном интервале исследования товарного рынка при проведении анализа состояния конкуренции, в порядке, предусмотренном частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции и Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке», поскольку плановая проверка в отношении Администрации на предмет соблюдения требований статей 15-21 Закона о защите конкуренции проведена за период 2020-2021 годы. Кроме того, в 2016-2019 годах Администрацией проводились конкурентные процедуры на оказание услуг по уборке территорий муниципального образования в рамках Закона о контрактной системе.

Вместе с тем, в соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции **в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.**

Временной интервал исследования определен с учетом особенностей товарного рынка, целей исследования.

Постановлением Администрации от 12.10.2016 № 5648 утвержден Устав МБУ «ЦКОБ МГО».

Пункт 14 Устава определяет, что для достижения основных целей, указанных в пункте 13 настоящего Устава, Учреждение осуществляет такие виды деятельности, как:

- 1) санитарное содержание и уборка улиц, тротуаров, остановок транспорта общего пользования, дворовых территорий, скверов, парков, аллей, спортивных и детских игровых площадок, газонов в осенний, зимний и летний периоды, обработка объектов улично-дорожной сети противогололедными препаратами, очистка от мусора родников, ручьев, канав, лотков, ливневой канализации и других водопроводных устройств;
- 2) озеленение территорий городского округа: посадка, обработка, полив зеленых насаждений, обрезка деревьев и кустарников, устройство цветников, газонов, кошение травы и прочее;
- 3) ремонт дорог, тротуаров, мостиков, остановок транспорта общего пользования, газонов;
- 4) содержание и обслуживание зданий социального комплекса, а также

организация сбора, вывоза, утилизации бытовых отходов и мусора в целях исполнения муниципальных функций по реализации полномочий органов местного самоуправления в сфере;

5) осуществляет иную деятельность в сфере благоустройства территории городского округа, облуживания зданий социального комплекса.

На основании Постановления Администрации от 11.11.2021 № 5381 «Об утверждении изменений № 4 к Уставу МБУ «ЦКОБ МГО» пункт 4 исключен из Устава.

Следовательно, действия Администрации по утверждению подпункта 4 пункта 14 Устава: организация сбора, вывоза, утилизации бытовых отходов и мусора в целях исполнения муниципальных функций по реализации полномочий органов местного самоуправления в сфере, привели (могли привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке услуг по благоустройству ландшафта в период с 12.10.2016 по 11.11.2021 на территории Миасского городского округа.

При этом, Администрацией не исключены подпункты 1-3 пункта 14 Устава МБУ «ЦКОБ МГО», содержащие перечень работ, необходимых для решения вопросов местного значения и являющихся муниципальными нуждами, которые должны осуществляться в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе.

Следовательно, нарушение антимонопольного законодательства не прекращено.

Кроме того, наличие в Уставе указанных видов деятельности допускает возможность исполнения работ, являющихся муниципальными нуждами, Учреждением в 2016-2022 годах без учета положений Закона о контрактной системе.

Так, 04 февраля 2021 года Постановлением Администрации № 445 утверждено муниципальное задание для Учреждения на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов, в которое включены работы, которые являются муниципальными нуждами и должны осуществляться в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе.

Также Администрацией Учреждению на 2022 год выдано муниципальное задание, аналогичное заданию 2021, сроком до 31.12.2022.

Временной интервал исследования определен с учетом особенностей товарного рынка, целей исследования и начинается с 12.10.2016, то есть с даты утверждения Устава МБУ «ЦКОБ МГО» (подпунктов 1-4 пункта 14).

Ввиду того, что на момент принятия Комиссией заключения об обстоятельствах дела нарушение антимонопольного законодательства Администрацией не прекращено, данные действия Администрации могут оказывать негативное воздействие на конкуренцию в будущем на указанном товарном рынке.

Следовательно, антимонопольным органом установлен временной интервал исследования товарного рынка - с 12.10.2016 по 31.12.2022.

В соответствии с [пунктом 1 части 1 статьи 48](#) Закона о защите конкуренции комиссия прекращает дело о нарушении антимонопольного законодательства в случае отсутствия нарушения антимонопольного законодательства в

рассматриваемых комиссией действиях (бездействии).

В связи с исполнением Администрацией пункта 1 предупреждения о прекращении действий, содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства, от 05.10.2021 путем исключения подпункта 4 пункта 14 Устава Учреждения Комиссия приходит к выводу, что в указанных действиях Администрации не усматриваются признаки нарушения [части 3 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции, в связи с чем дело № 074/01/15-127/2022, возбужденное в отношении Администрации по [части 3 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции подлежит прекращению.

С учетом изложенного, действия Администрации по утверждению Устава МБУ «ЦКОБ МГО» включающему положения, предусмотренные подпунктами 1-3 пункта 14 Устава, и по утверждению МБУ «ЦКОБ МГО» Задания 2021, которые приводят и (или) могут привести к созданию необоснованных преимуществ осуществления деятельности отдельному хозяйствующему субъекту - МБУ «ЦКОБ МГО» и к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке по благоустройству ландшафта при осуществлении закупок на выполнение работ, необходимых для решения вопросов местного значения и являющихся муниципальными нуждами, являются нарушением пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

При принятии настоящего решения Комиссией принято во внимание заявленное Администрацией ходатайство (исх. № 3803/1.1 от 15.12.2022) об установлении срока исполнения предписания до 01.03.2023.

На основании изложенного, руководствуясь [статьей 23](#), [частью 1 статьи 39](#), [частями 1 - 4 статьи 41](#), [статьей 48](#), [части 1 статьи 49](#), [статьей 50](#) Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Прекратить рассмотрение дела № 074/01/15-127/2022 о нарушении антимонопольного законодательства в части нарушения Администрацией [части 3 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции.
2. Признать нарушением пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции действия Администрации по утверждению положений, предусмотренных подпунктами 1-3 пункта 14 Устава МБУ «ЦКОБ МГО», и по утверждению МБУ «ЦКОБ МГО» Задания 2021, которые приводят и (или) могут привести к созданию необоснованных преимуществ осуществления деятельности отдельному хозяйствующему субъекту - МБУ «ЦКОБ МГО» и к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке по благоустройству ландшафта при осуществлении закупок на выполнение работ, необходимых для решения вопросов местного значения и являющихся муниципальными нуждами.

3. Выдать Администрации предписание, предусмотренное частью 3 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

4. Передать соответствующему должностному лицу Челябинского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административного правонарушения.

5. Иные меры по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не принимать ввиду отсутствия оснований для их принятия.

Члены Комиссии <...>

<...>

<...>

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