

Резолютивная часть решения оглашена «26» ноября 2014 г.  
В полном объеме решение изготовлено «08» декабря 2014 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Магаданской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...>

при участии на заседании Комиссии 26.11.2014:

- от ООО «Геострой» (ул. Южная, 12, г. Магадан, 685000): <...> – юрисконсульта (доверенность № 4 от 09.01.2014);

- от Правительства Магаданской области (пл. Горького, 6, г. Магадан, 685000): <...> - представителя (доверенность от 15.04.2014 № 2081);

- от Министерства дорожного хозяйства, транспорта и связи Магаданской области (ул. Пролетарская, 14, г. Магадан, 685000): <...> – начальника отдела правовой и организационной работы (доверенность № 08 от 12.09.2014);

- от Прокуратуры Магаданской области (ул. К. Маркса, 17, г. Магадан, 685000): представитель не явился (о времени и месте рассмотрения дела уведомлены надлежащим образом);

- от ОГБДЭУ «Магаданское» (ул. Снежная, 22, г. Магадан, 685000): представитель не явился (о времени и месте рассмотрения дела уведомлены надлежащим образом);

- от ОГБДЭУ «Среднеканское» (ул. Николаева, 8, п. Сеймчан, Среднеканский р-н, Магаданская обл., 686160): представитель не явился (о времени и месте рассмотрения дела уведомлены надлежащим образом),

рассмотрев дело № 02-9/7-2014 по признакам нарушения:

*Правительством Магаданской области - пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в издании Постановления от 20.11.2013 № 1145-па «Об утверждении государственной программы Магаданской области «Развитие транспортной системы в Магаданской области» на 2014-2016 годы», предусматривающей предоставление субсидий ОГБДЭУ «Магаданское» и ОГБДЭУ «Среднеканское» на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на выполнение работ по содержанию и ремонту автомобильных дорог межмуниципального и регионального значения Магаданской области в 2014 году, что приводит (либо может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции),*

*и Министерством дорожного хозяйства, транспорта и связи Магаданской области - части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в делегировании ОГБДЭУ «Магаданское» и ОГБДЭУ «Среднеканское» полномочий по решению вопросов, относящихся к государственным нуждам Магаданской области, а именно: вопросов по содержанию и ремонту автомобильных дорог межмуниципального и регионального значения Магаданской области, путем утверждения и доведения государственных заданий на выполнение указанных работ и выделения субсидий на выполнение таких заданий,*

## **УСТАНОВИЛА:**

Отделом контроля закупок и антимонопольного законодательства (до 01.09.2014 – отдел контроля антимонопольного, рекламного законодательства и органов власти) Магаданского УФАС России рассмотрено заявление ООО «Геострой» (вх. № 02/1936 от 02.06.2014) на действия Правительства Магаданской области (до 01.01.2014 – Администрации Магаданской области), выразившиеся в издании Постановления от 20.11.2013 № 1145-па «Об утверждении государственной программы Магаданской области «Развитие транспортной системы в Магаданской области» на 2014-2016 годы», предусматривающей предоставление субсидий ОГБДЭУ «Магаданское» и ОГБДЭУ «Среднеканское» на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на выполнение работ по содержанию и ремонту автомобильных дорог межмуниципального и регионального значения Магаданской области в 2014 году, что лишает возможности участия иных субъектов предпринимательской деятельности в указанной государственной программе.

Одновременно рассмотрено Информационное письмо Прокуратуры Магаданской области (вх. № 04/2000 от 04.06.2014) о нарушении антимонопольного законодательства действиями Министерства дорожного хозяйства, транспорта и связи Магаданской области по утверждению и доведению государственного задания на выполнение работ по содержанию и ремонту автомобильных дорог межмуниципального и регионального значения Магаданской области ОГБДЭУ «Магаданское», ОГБДЭУ «Среднеканское», а также выделению субсидии на выполнение указанных заданий (в соответствии с программой Магаданской области «Развитие транспортной системы в Магаданской области» на 2014-2016 годы», утв. постановлением администрации Магаданской области от 20.11.2013 № 1145-па), что является нарушением пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В Информационном письме указано, что решение вопросов по содержанию и ремонту автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения не связано с непосредственным предоставлением органом государственной власти субъекта Российской Федерации услуг (выполнением работ) по содержанию и ремонту дорог.

Действующее законодательство не содержит каких-либо специальных требований к деятельности по содержанию и ремонту дорог, равно как и требований к субъектам, которые должны (могут) ее осуществлять. Данную деятельность могут осуществлять любые хозяйствующие субъекты в соответствии с требованиями законодательства.

Следовательно, расходование бюджетных средств на содержание и ремонт автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения Магаданской области должно производиться на общих основаниях.

Согласно пунктам 1, 2 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд производится в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд.

При этом согласно пункту 4 статьи 3 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон № 44-ФЗ), участник закупки - любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя. Круг этих лиц не ограничен организационно-правовой формой, формой собственности, местом нахождения или решением исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Участие в закупках может быть ограничено только в случаях, предусмотренных Федеральными законами.

Следовательно, применение Закона о контрактной системе является обязательным условием при использовании средств областного бюджета, которые направляются на оплату работ для государственных нужд.

Поручение исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации выполнения работ по содержанию и ремонту автомобильных дорог для государственных нужд подведомственным ему учреждениям в рамках выполнения государственного задания, финансируемого за счет бюджетных средств, без осуществления процедуры размещения заказов для государственных нужд, по мнению Прокуратуры Магаданской области, не соответствует требованиям Бюджетного кодекса РФ, Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», создает преимущественные условия осуществления деятельности для отдельных хозяйствующих субъектов определенной организационно-правовой формы в связи с обеспечением гарантированным рынком сбыта своих услуг, в то время, как иные хозяйствующие субъекты лишены доступа к соответствующему товарному рынку, что необоснованно препятствует осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, способными конкурировать за получение бюджетных денежных средств при проведении публичных процедур, и в случае признания их победителями - оказывать соответствующие услуги на соответствующих товарных рынках.

По результатам рассмотрения представленных документов и материалов, Приказом Магаданского УФАС России № 01-12/104 от 02.09.2014 в отношении Правительства Магаданской области и Министерства дорожного хозяйства, транспорта и связи Магаданской области возбуждено дело № 02-9/7-2014 о нарушении антимонопольного законодательства.

Определением № 137 от 17.09.2014 дело назначено к рассмотрению на 16 октября 2014 г.

Определениями № 157 от 16.10.2014, № 166 от 29.10.2014 рассмотрение дела откладывалось в связи с необходимостью получения дополнительных документов, имеющих значение для правильного и всестороннего рассмотрения дела.

Рассмотрев представленные документы и материалы, заслушав пояснения, доводы и возражения лиц, участвующих в деле, Комиссия Магаданского УФАС России по рассмотрению дела № 02-9/7-2014 **установила следующее.**

1.1. В силу статей 12, 15 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 257-ФЗ) осуществление *дорожной деятельности* в отношении автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения относится к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации и обеспечивается уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Пунктом 11 части 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» также установлено, что к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации относится, в том числе, *дорожная деятельность* в отношении автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения и обеспечения безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), предоставляемых на платной основе или без взимания платы.

Часть 3 статьи 26.11 Федерального закона № 184-ФЗ устанавливает, что в целях осуществления указанных полномочий *могут создаваться* государственные унитарные предприятия субъекта Российской Федерации, **государственные учреждения** субъекта Российской Федерации и другие организации.

На территории Магаданской области органом государственной власти субъекта, осуществляющим полномочия в сфере дорожной деятельности, является Министерство дорожного хозяйства, транспорта и связи Магаданской области, являющееся правопреемником департамента дорожного хозяйства и транспорта администрации Магаданской области и действующее на основании Положения о Министерстве, утвержденного Постановлением Правительства Магаданской области от 09.01.2014 № 4-пп (далее - Положение).

Пунктами 3.4, 3.25, 3.83 Положения установлено, что Министерство осуществляет дорожную деятельность в отношении дорог регионального и межмуниципального значения; осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств областного бюджета, предусмотренных на реализацию возложенных на Министерство полномочий; осуществляет функции учредителя в отношении подведомственных учреждений.

В силу статьи 120 Гражданского кодекса Российской Федерации, а также части 1 статьи 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон «О некоммерческих организациях») **государственным бюджетным учреждением** признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации 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.

На основании части 1 статьи 296 Гражданского кодекса РФ учреждение, за которым имущество закреплено на праве оперативного управления, владеет, пользуется этим имуществом в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, назначением этого имущества и, если иное не установлено законом, распоряжается этим имуществом с согласия собственника этого имущества.

Согласно статье 210 ГК РФ, собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества, если иное не предусмотрено законом или договором.

Под бременем содержания имущества, возложенным на собственника, следует понимать обязанность собственника поддерживать имущество в исправном, безопасном и пригодном для эксплуатации в соответствии с назначением имущества состоянии.

Постановлением администрации Магаданской области от 20.11.2013 № 1163-па (в ред. постановления от 19.12.2013 № 1312-па) областное государственное унитарное дорожное эксплуатационное предприятие «Среднеканское» было реорганизовано в форме преобразования в областное государственное бюджетное дорожное эксплуатационное учреждение (ОГБДЭУ) «Среднеканское», с 01 января 2014 года.

Аналогичным образом было преобразовано ОГУДЭП «Магаданское» в ОГБДЭУ «Магаданское» (постановление администрации Магаданской области от 20.11.2013 № 1164-па).

В соответствии с пунктом 1.3. Устава ОГБДЭУ «Магаданское», ОГБДЭУ «Среднеканское» (утв. Приказом Министерства дорожного хозяйства, транспорта и связи Магаданской области от 24.03.2014 № 27, № 28 соответственно) функции и полномочия учредителя Учреждений осуществляет Министерство дорожного хозяйства, транспорта и связи Магаданской области.

Основными видами деятельности, согласно пункту 2.2. Устава, являются содержание и ремонт (капитальный и текущий) автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения Магаданской области, закрепленных за Учреждениями на праве оперативного управления, а также автомобильных дорог, арендованных для государственных нужд Магаданской области.

Пунктом 2.3. Устава предусмотрено право Учреждений осуществлять за плату и на одинаковых при оказании однородных услуг условиях следующие виды деятельности:

- ремонт и содержание иных автомобильных дорог Магаданской области и искусственных дорожных сооружений на них (за исключением автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения Магаданской области и искусственных дорожных сооружений на них);
- строительство, ремонт, реконструкция аэродромов;

- организация придорожного сервиса;
- производство железобетонных, мостовых и строительных конструкций;
- выполнение ремонтно-строительных работ;
- производство нерудных строительных материалов.

2. Пунктом 2.4. Устава ОГБДЭУ «Магаданское», ОГБДЭУ «Среднеканское» установлено, что деятельность Учреждений, связанная с выполнением работ, оказанием услуг, относящихся к их основной деятельности, осуществляется в соответствии с **государственным заданием**, формируемым и утверждаемым Учредителем. Учреждение не вправе отказаться от выполнения государственного задания.

П о д *государственным заданием*, согласно статье 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации, понимается документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных услуг (выполнения работ).

Согласно части 3 статьи 9.2. Закона «О некоммерческих организациях» государственные задания для бюджетного учреждения в соответствии с предусмотренными его учредительными документами основными видами деятельности формирует и утверждает соответствующий орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя.

Бюджетное учреждение не вправе отказаться от выполнения государственного (муниципального) задания.

Частью 7 статьи 9.2. Закона «О некоммерческих организациях» установлено, что *порядок формирования государственного задания и порядок финансового обеспечения выполнения этого задания* определяется высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации в отношении бюджетных учреждений субъекта Российской Федерации.

Аналогичная норма содержится в части 4 статьи 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которой финансовое обеспечение выполнения государственных заданий осуществляется за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Во исполнение указанных норм Администрацией Магаданской области разработан и утвержден Порядок формирования государственного задания в отношении областных государственных бюджетных учреждений Магаданской области и финансового обеспечения выполнения государственного задания (Постановление Администрации от 28.04.2011 № 287-па).

Согласно пункту 3 указанного Порядка государственное задание формируется исходя из утвержденного учредителем, в ведении которого находятся бюджетные учреждения, ведомственного перечня государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) находящимися в ведении органов исполнительной власти Магаданской области областными государственными бюджетными учреждениями в качестве основных видов деятельности, показателей качества

государственных услуг, показателей, характеризующих объем (содержание) оказываемых государственных услуг (выполняемых работ), плана по доходам и расходам на оказание платных государственных услуг (выполнение работ).

Государственное задание на очередной финансовый год формируется учредителем одновременно с подготовкой предложений по формированию областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период.

Приказами Министерства дорожного хозяйства, транспорта и связи Магаданской области от 23.04.2014 № 58 и № 59 (с изм. от 26.05.2014 № 74; от 19.06.2014 № 95) в отношении ОГБДЭУ «Магаданское» и ОГБДЭУ «Среднеканское» утверждены **государственные задания на 2014 год**, на выполнение работ по содержанию и ремонту автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения Магаданской области.

В объем (содержание) работ ОГБДЭУ «Магаданское», ОГБДЭУ «Среднеканское» включены следующие показатели:

- выполнение работ по содержанию и ремонту автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения Магаданской области (в том числе: Магадан-Балаганное-Талон, Солнечный-Ола, Сокол-Сплавная – для ОГБДЭУ «Магаданское»; Авенирыч-Сеймчан, Левобережный подход, Ларюковская-Усть-Среднекан – для ОГБДЭУ «Среднеканское»);
- содержание недвижимого и особо ценного движимого имущества.

Конкретный перечень видов работ, включаемых в содержание автомобильных дорог, приведен в Приложении к Приказу Миндорхозтрансвязи Магаданской области от 27.03.2014 № 36, которым утверждены расценки на работы по содержанию автомобильных дорог общего пользования межмуниципального значения Магаданской области «Авенирыч-Сеймчан», «Магадан-Балаганное-Талон», «Солнечный-Ола», «Сокол-Сплавная» и арендуемых автомобильных дорог «Ларюковская-Усть-Среднекан», «Левобережный подход» на II-IV кварталы 2014 года.

При этом установлено, что работы по текущему содержанию и ремонту дорог выполняются учреждениями без привлечения сторонних организаций, с использованием своей техники и работников.

**3.** В соответствии со статьей 69.1 БК РФ для финансового обеспечения выполнения бюджетными учреждениями государственного задания предоставляются бюджетные ассигнования в виде **субсидий**.

Частью 1 статьи 78.1 БК РФ предусмотрено, что в бюджетах бюджетной системы Российской Федерации предусматриваются субсидии бюджетным и автономным учреждениям на финансовое обеспечение выполнения ими государственного (муниципального) задания, рассчитанные с учетом нормативных затрат на оказание ими государственных (муниципальных) услуг физическим и (или) юридическим лицам и нормативных затрат на содержание государственного (муниципального) имущества. Из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации могут предоставляться субсидии бюджетным и автономным учреждениям на иные цели.

Частью 6 статьи 9.2 Закона «О некоммерческих организациях» установлено, что финансовое обеспечение выполнения государственного задания осуществляется с учетом расходов на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за бюджетным учреждением учредителем или приобретенных бюджетным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, расходов на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается соответствующее имущество, в том числе земельные участки.

Указанным нормам федерального законодательства корреспондируют нормы регионального законодательства.

Так, в соответствии с пунктами 18, 19 вышеупомянутого Порядка формирования государственного задания в отношении областных государственных бюджетных учреждений Магаданской области, финансовое обеспечение выполнения государственного задания бюджетными учреждениями осуществляется в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в законе Магаданской области об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период на соответствующие цели. Финансовое обеспечение выполнения государственного задания бюджетными учреждениями осуществляется в виде субсидии из областного бюджета.

Бюджетное учреждение составляет план финансово-хозяйственной деятельности с учетом объема субсидий, предоставленных ему на выполнение государственного задания, в порядке, определенном соответствующим органом исполнительной власти Магаданской области, осуществляющим функции и полномочия учредителя.

Размер субсидии рассчитывается на основании нормативных затрат на оказание государственных услуг (выполнение работ) в рамках государственного задания и нормативных затрат на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за бюджетными учреждениями или приобретенного ими за счет средств, выделенных бюджетным учреждениям учредителем на приобретение такого имущества (за исключением имущества, сданного в аренду), расходов на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается указанное имущество, в том числе земельные участки, и утверждается учредителем по согласованию с министерством финансов Магаданской области (пункт 20 Порядка).

23 апреля 2014 г., в целях определения порядка и условий предоставления Учредителем субсидий бюджетным учреждениям на финансовое обеспечение государственного задания на выполнение работ по содержанию и ремонту автомобильных дорог межмуниципального и регионального значения Магаданской области в 2014 году, между Министерством дорожного хозяйства, транспорта и связи Магаданской области и ОГБДЭУ «Магаданское» заключено **Соглашение о порядке и условиях предоставления субсидии.**

Пунктом 2.1. Соглашения установлена обязанность Учредителя определять размер субсидии на финансовое обеспечение государственного задания на выполнение работ по содержанию и ремонту автомобильных дорог межмуниципального и регионального значения Магаданской области:

- с учетом нормативных затрат на выполнение работ и нормативных затрат на содержание недвижимого, особо ценного движимого имущества, закрепленного за Учреждением или приобретенного Учреждением за счет средств, выделенных Учредителем на приобретение такого имущества, и расходов на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается соответствующее имущество, в том числе земельные участки;

- в соответствии с Порядком определения нормативных затрат на оказание областными государственными бюджетными учреждениями государственных услуг (выполнения работ), утвержденным постановлением администрации Магаданской области от 11.08.2011 № 571-па, и Порядком расчета нормативных затрат на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за учреждением учредителем или приобретенного бюджетным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, утвержденным постановлением администрации Магаданской области от 28.07.2011 № 535-па.

Согласно пункту 2.1.2. Соглашения сумма субсидии на выполнение государственного задания составляет 132 098 200 руб., из них: 127 568 500 руб. – на выполнение работ по содержанию и ремонту автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения Магаданской области; 4 529 700 руб. - на содержание недвижимого и особо ценного движимого имущества, закрепленного за учреждением.

Срок действия Соглашения: с 11 апреля 2014 года по 31 декабря 2014 года.

Аналогичное **Соглашение о порядке и условиях предоставления субсидии** заключено с ОГБДЭУ «Среднеканское» на сумму 72 107 300 руб., из них: 71 005 200 руб. - на выполнение работ по содержанию и ремонту автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения Магаданской области; 1 102 100 руб. - на содержание недвижимого и особо ценного движимого имущества, закрепленного за учреждением (с последующими изменениями).

#### **Из вышеизложенных правовых норм следует, что:**

- выделение бюджетным учреждениям субсидий предусмотрено законодательно, в том числе с учетом нормативных затрат на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за бюджетным учреждением учредителем или приобретенных бюджетным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества;

- бюджетное учреждение не вправе отказаться от выполнения задания учредителя, финансирование которого осуществляется в виде субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации и иных не запрещенных федеральным законом источников.

Таким образом, осуществление текущего содержания и ремонта дорог регионального и межмуниципального значения является *обязанностью ОГБДЭУ «Магаданское» и ОГБДЭУ «Среднеканское»* постольку, поскольку они обязаны содержать в надлежащем состоянии переданное им в оперативное управление имущество.

II. 1. В целях обеспечения развития инфраструктуры дорожного хозяйства и транспорта Магаданской области, обеспечения транспортного обслуживания населения и безопасности дорожного движения в Магаданской области Постановлением администрации Магаданской области от 20.11.2013 № 1145-па (в ред. постановления от 10.04.2014 № 298-пп) утверждена государственная программа Магаданской области «Развитие транспортной системы в Магаданской области» на 2014-2016 годы» (далее - государственная программа).

С целью обеспечения комплексного решения задач государственной программы и реализации в полной мере предусмотренных ею мероприятий в структуру программы включено четыре подпрограммы, одна из которых - «Содержание и развитие автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения в Магаданской области». Цель указанной подпрограммы – обеспечение развития инфраструктуры дорожного хозяйства и транспорта Магаданской области.

*К числу основных мероприятий в рамках названной подпрограммы относятся мероприятия:*

- по содержанию автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения Магаданской области;
- по капитальному ремонту и ремонту автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения Магаданской области

Согласно статьям 17, 18 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» порядок содержания и ремонта автомобильных дорог устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами.

Постановлением администрации Магаданской области от 05.12.2013 № 1207-па утвержден Порядок ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения Магаданской области».

В соответствии с пунктом 10 названного Порядка, департамент дорожного хозяйства и транспорта администрации Магаданской области (после 01.01.2014 – Министерство дорожного хозяйства, транспорта и связи Магаданской области) в соответствии с утвержденными бюджетными ассигнованиями на очередной финансовый год осуществляет проведение работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог *с привлечением в качестве исполнителей:*

- а) подрядных организаций в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд;
- б) бюджетных учреждений в качестве исполнителей работ по ремонту и содержанию на автомобильных дорогах, закрепленных за ними на праве

оперативного управления в соответствии с прилагаемым Перечнем автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения Магаданской области, передаваемых бюджетным учреждениям Магаданской области и закрепляемых за ними на праве оперативного управления для выполнения работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог.

2. Кроме того, в перечень мероприятий подпрограммы «Содержание и развитие автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения в Магаданской области» (в ред. Постановления от 10.04.2014 № 298-пп) включены:

- строительство автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения Магаданской области;
- проектно-изыскательские работы будущих лет и проведение экспертиз проектов;
- ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера на автомобильных дорогах общего пользования регионального или межмуниципального значения Магаданской области;
- проведение паспортизации, диагностики и оценки транспортно-эксплуатационного состояния автомобильных дорог;
- инвентаризация, межевание, постановка на кадастровый учет земель, занятых автомобильными дорогами, перевод земель или земельных участков из одной категории в другую;
- обеспечение деятельности МОГКУ «Управление транспорта и автомобильных дорог»;
- *субсидии бюджетным учреждениям на финансовое обеспечение государственного задания на оказание государственных услуг по содержанию, капитальному ремонту и ремонту автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения Магаданской области (пункт 10 Подпрограммы).*

Участниками последнего мероприятия определены областные государственные бюджетные дорожные эксплуатационные учреждения (ОГБДЭУ) «Магаданское» и «Среднеканское»; ответственным исполнителем – Миндорхозтрансвязь.

Пунктом 10.2 Подпрограммы предусмотрено мероприятие по предоставлению субсидий юридическим лицам (*кроме некоммерческих организаций*), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам. Участники: ОГУДЭП «Магаданское», ОГУДЭП «Среднеканское», Миндорхозтрансвязь (в ред. Постановления № 657-пп от 14.08.2014 из числа участников указанного мероприятия исключены ОГУДЭП «Магаданское», ОГУДЭП «Среднеканское»). Кроме того, перечень мероприятий дополнен мероприятием по субсидированию бюджетных учреждений (ОГБДЭУ «Магаданское» и «Среднеканское») на *иные цели* (в рамках выполнения работ по капитальному ремонту автомобильных дорог межмуниципального значения Магаданской области).

Порядок предоставления субсидий из областного бюджета юридическим лицам в целях возмещения затрат, связанных с выполнением работ по содержанию и ремонту автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения Магаданской области, утвержден Постановлением

администрации Магаданской области от 16.04.2012 № 256-па.

Пунктом 2 названного Порядка предусмотрено, что к категории юридических лиц, имеющих право на получение субсидии, относятся юридические лица, основным видом деятельности которых в соответствии с учредительными документами является деятельность по содержанию, ремонту автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения Магаданской области, находящихся на балансе юридического лица, и закрепленных за ним на праве оперативного управления или хозяйственного ведения.

На основании указанного Порядка между Департаментом дорожного хозяйства и транспорта администрации Магаданской области, с одной стороны, и ОГУДЭП «Магаданское», - с другой, 27 декабря 2013 года были заключены Договоры №№ 57-59 о предоставлении субсидии в целях возмещения затрат, связанных с выполнением работ по содержанию автомобильных дорог «Сокол-Сплавная», «Солнечный-Ола», «Магадан-Балаганное-Талон», и аналогичный договор № 60 от 27.12.2013 – с ОГУДЭП «Среднеканское» (на возмещение затрат, связанных с выполнением работ по содержанию автодороги «Авенирыч-Сеймчан»).

Срок действия вышеназванных договоров №№ 57-59 установлен с 01.01.2014 по 10.04.2014 (в ред. Дополнительного соглашения № 1 от 10.04.2014), договора № 60 – по 13.04.2014 (в ред. Дополнительных соглашений № 1 от 18.02.2014, № 2 от 13.04.2014).

Ответственным исполнителем за реализацию всех других мероприятий определен Миндорхозтрансвязь, при этом конкретные участники не поименованы (т.е. **круг участников не ограничен**).

С учетом изложенного, Комиссия критически относится к утверждению заявителя о том, что Постановление администрации Магаданской области от 20.11.2013 № 1145-па «лишает возможности участия других субъектов предпринимательской деятельности в данной государственной программе», поскольку ОГБДЭУ «Магаданское» и ОГБДЭУ «Среднеканское» названы в качестве участников подпрограммы «Содержание и развитие автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения в Магаданской области» только в отношении мероприятий, касающихся выделения субсидий на финансовое обеспечение государственного задания; реализация иных мероприятий Программы (и указанной подпрограммы в том числе) возложена на Миндорхозтрансвязь (в том числе путем привлечения подрядных организаций в порядке, установленном законодательством о контрактной системе).

**III. 1.** Из ответа Министерства дорожного хозяйства, транспорта и связи Магаданской области (исх. № 2319-08 от 23.06.2014), представленного на запрос Магаданского УФАС России исх. № 01-10/1760 от 05.06.2014, следует, что в объем государственного задания в отношении ОГБДЭУ «Магаданское» включено содержание и ремонт автомобильных дорог, находящихся в оперативном управлении предприятия (а/м дороги «Магадан-Балаганное-Талон», «Солнечный-Ола», «Сокол-Сплавная»); в объем государственного задания в отношении ОГБДЭУ «Среднеканское» включено содержание и ремонт автомобильных дорог, находящихся в оперативном управлении предприятия (а/м дорога «Авенирыч-

Сеймчан»), а также содержание и ремонт дорог «Левобережный подход», протяженностью 5,2 км и «Ларюковская-Усть-Среднекан» участки №№ 1,2,3,4 протяженностью 36,75 км, находящихся в аренде у ОГБДЭУ «Среднеканское» на основании государственного контракта от 20.02.2014 № 1-ААД-14.

В подтверждение к указанному ответу приложен Перечень объектов недвижимого имущества ОГБДЭУ «Магаданское» и ОГБДЭУ «Среднеканское» по состоянию на 01.04.2014 (являющийся Приложением № 1 к карте учета государственного имущества, имеющегося у правообладателя), где, в числе прочего, поименованы и вышеназванные автомобильные дороги.

Кроме того, в материалы дела представлен Государственный контракт аренды автомобильных дорог № 1-ААД-14 от 20.02.2014, заключенный между ОАО «Усть-Среднеканская ГЭС» и Министерством дорожного хозяйства, транспорта и связи Магаданской области на основании постановления Правительства Магаданской области от 06.02.2014 № 76-пп (в соответствии с [пунктом 32 части 1 статьи 93](#) Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в редакции от 28 декабря 2013 года), где в качестве предмета контракта указаны автодорога «Левобережный подход», протяженностью 5,2 км, автодорога «Ларюковская-Усть-Среднекан».

**2.** Вместе с тем, к заседанию Комиссии, назначенному на 29.10.2014, Правительством Магаданской области представлены дополнительные пояснения и документы, из которых следует, что вышеназванные автомобильные дороги, на основании заявлений ОГБДЭУ «Магаданское» (от 23.09.2014) и ОГБДЭУ «Среднеканское» (от 02.09.2014) были закреплены на праве оперативного управления за учреждениями Распоряжениями Департамента имущественных и земельных отношений Магаданской области № 765 и № 780 от 16.09.2014 и 24.09.2014 года соответственно. При этом текст указанных распоряжений содержит указание на то, что имущество (в том числе и дороги) закрепляются за учреждениями с момента их государственной регистрации.

В соответствии с пунктами 1, 2 статьи 299 ГК РФ право оперативного управления имуществом, в отношении которого собственником принято решение о закреплении за учреждением, возникает у этого учреждения с момента передачи имущества, если иное не установлено законом и иными правовыми актами или решением собственника, а также в результате приобретения учреждением имущества по договору или иному основанию.

В силу абзаца пятого пункта 1 статьи 216 ГК РФ право оперативного управления относится к вещным правам лиц, не являющихся собственниками.

Вещные права на недвижимое имущество (в том числе право оперативного управления), ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение подлежат государственной регистрации в Едином государственном реестре (статья 131 ГК РФ).

В этой связи, как указано в пункте 5 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 10 Пленума ВАС РФ № 22 от 29.04.2010 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав», право хозяйственного ведения и право

оперативного управления на недвижимое имущество возникают **с момента их государственной регистрации.**

Согласно статьям 2, 14 Федерального закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» проведение государственной регистрации соответствующих прав на объект недвижимости удостоверяется свидетельством о государственной регистрации этого права и является единственным доказательством существования зарегистрированного права.

Таким образом, свидетельство о государственной регистрации права оперативного управления является документом, подтверждающим наличие у учреждения прав на объект недвижимости.

В материалах дела отсутствуют документальные подтверждения государственной регистрации права оперативного управления ОГБДЭУ «Магаданское» и ОГБДЭУ «Среднеканское» (свидетельства госрегистрации права), в связи с чем Комиссия приходит к выводу, что на момент заключения Соглашений от 23.04.2014 о предоставлении субсидий ОГБДЭУ «Магаданское» и ОГБДЭУ «Среднеканское» на финансовое обеспечение государственного задания на выполнение работ по содержанию и ремонту автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения Магаданской области, указанные **дороги не были в установленном законом порядке закреплены за учреждениями на праве оперативного управления**, что указывает на признаки нарушения Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», Бюджетного кодекса РФ.

Вместе с тем, как указал Арбитражный суд Магаданской области в решении по делу № А37-653/2014, «бюджетные правоотношения по вопросам порядка предоставления субсидии, а также возможные нарушения бюджетного законодательства при решении вопросов о предоставлении субсидии **не охватываются полномочиями антимонопольного органа**, поскольку не являются предметом регулирования Закона о защите конкуренции».

Кроме того, согласно информации, размещенной на официальном сайте zakupki.gov.ru, и ОГБДЭУ «Магаданское», и ОГБДЭУ «Среднеканское», в рамках осуществления дорожной деятельности, выступают заказчиками при проведении закупочных процедур в порядке, установленном Федеральными законами № 223-ФЗ, № 44-ФЗ. Указанные действия направлены на эффективное использование бюджетных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, что соответствует целям вышеназванных Федеральных законов.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «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), в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Частью 3 вышеназванной статьи установлен запрет на 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 том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора.

Вместе с тем, как следует из смысла абзаца 2 пункта 8 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», акты либо действия (бездействие) органов государственной власти являются не противоречащими антимонопольному законодательству, если имеется конкретная норма федерального закона, разрешившая данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие).

Полномочия органов власти по выделению субсидий бюджетным учреждениям на выполнение ими государственного задания прямо закреплены в Бюджетном кодексе Российской Федерации, Федеральном законе «О некоммерческих организациях», на основании чего Комиссия приходит к выводу, что сам по себе факт предоставления субсидий бюджетным учреждениям на содержание и ремонт автомобильных дорог, хотя и не закрепленных за ними в установленном законом порядке, но фактически числящихся за ними на праве оперативного управления, **не может свидетельствовать о нарушении антимонопольного законодательства** и не влечет угрозы наступления последствий, перечисленных в статье 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия Магаданского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства,

#### **РЕШИЛА:**

рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Правительства Магаданской области и Министерства дорожного хозяйства, транспорта и связи Магаданской области **прекратить** ввиду отсутствия нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях.

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