

РЕШЕНИЕ

по делу № 437-15-а

« 18 » августа 2015 г.

г.

Пермь

Резолютивная часть решения оглашена «07» августа 2015 г.

В полном объеме решение изготовлено «18» августа 2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе (далее также - Комиссия антимонопольного органа, Комиссия Пермского УФАС России):

Председатель Комиссии:

Плаксин А.В., и.о. заместителя руководителя Управления;

Члены Комиссии:

Баранов Д.Е., начальник отдела контроля органов власти и процедур торгов;

Литвинов П.И., ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и процедур торгов,

при участии представителя Администрации городского округа «Город Губаха» - Бельтюкова Д.Г. (доверенность № 33 от 17.10.2014 г.); представители прокуратуры города Губахи,

МБУ «Комбинат Благоустройства» на рассмотрение дела не явились – извещены о времени и месте рассмотрения дела надлежащим образом,

рассмотрев дело № 437-15-а, возбужденное по признакам нарушения Администрацией городского округа «Город Губаха» части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в создании дискриминационных условий деятельности хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность на территории городского округа «Город Губаха» путем включения в муниципальное задание МБУ «Управление хозяйством сельского поселения» работ, относящихся к муниципальным нуждам, в нарушение ст. 69.2 Бюджетного кодекса РФ и норм Федерального [закона](#) от 5 апреля 2013 года

№ 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и непроведения конкурентных процедур (Постановление Администрации городского округа «Город Губаха» от 26.12.2014г. № 1563), что привело либо могло привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на рынке оказания услуг в сфере благоустройства в пределах города Губахи,

УСТАНОВИЛА:

28.01.2015 г. в Управление Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю (далее также – Пермское УФАС России) поступило заявление прокуратуры города Губахи (исх. № 2-4-2015 от 26.01.2015г., вх. № 001137 от 28.01.2015 г.) (далее также – заявитель) о наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях Администрации городского округа «Город Губаха» (далее также – Администрация, ответчик) при принятии Постановления Администрации городского округа «Город Губаха» от 26.12.2014 г. № 1563 «Об утверждении муниципального задания муниципальному бюджетному учреждению «Управление хозяйством сельского поселения» на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов» (далее - Постановление № 1563). В частности, заявитель указывает, что Администрация включила в муниципальное задание МБУ «Управление хозяйством сельского поселения» (далее также - Учреждение) работы, отбор подрядчика для выполнения которых должен осуществляться в порядке, установленном нормами Федерального [закона](#) от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе).

Администрацией представлены письменные пояснения (от 17.07.2015 г. № 1784) относительно возбуждения данного дела.

В ходе рассмотрения дела факт нарушения антимонопольного законодательства, рассматриваемый в данном деле, Администрация впоследствии признала.

Изучив представленные в материалы дела документы и информацию, заслушав доводы сторон, Комиссия Пермского УФАС России пришла к следующим выводам.

26.12.2014 г. Администрацией принято Постановление № 1563, которым утверждено муниципальное задание МБУ «Управление хозяйством сельского поселения» на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов. В соответствии с указанным документом под муниципальными услугами (работами), понимается, в том числе:

- создание благоприятных условий для проживания и отдыха граждан;
- улучшение санитарного и экологического состояния территории городского округа;

- восстановление и улучшение элементов благоустройства;

- содержание автомобильных дорог и искусственных сооружений (содержание улично-дорожной сети населенных пунктов, входящих в состав территории городского округа «Город Губаха»: Рабочий поселок Широковский, 20 км.).

Так, из указанного муниципального задания следует, что при оказании услуги (выполнении работы) по созданию благоприятных условий для проживания и отдыха граждан МБУ «Управление хозяйством сельского поселения» выполняет следующие работы: содержание уличного освещения; содержание сетей наружного освещения (установка светильников, замена ламп и тп.); содержание мест массового отдыха населения (содержание сквера, малых архитектурных форм, зеленых насаждений, газонов, цветников); прочие мероприятия по благоустройству (валка аварийных и сухостойных деревьев; устройство снежных городков).

При оказании услуги (выполнении работы) по улучшению санитарного и экологического состояния территории городского округа учреждение выполняет работы по: аккаризации парков, скверов, кладбищ; уборке и вывозу несанкционированных свалок мусора; организует содержание мест захоронения; содержание памятников в местах захоронения; содержание подъездных дорог к местам захоронения).

При оказании услуги (выполнении работы) по восстановлению и улучшению состояния элементов благоустройства учреждение выполняет следующие работы: уборка остатков и вывоз сгоревших строений, домов, сараев).

При оказании услуги (выполнении работы) по содержанию автомобильных дорог и искусственных сооружений на них, учреждение выполняет работы по: ямочному ремонту улично-дорожной сети; восстановлению изношенных покрытий дорожной одежды; содержанию проезжей, пешеходной частей дорог, водоотводных сооружений.

При этом из содержания утвержденного МБУ «Управление хозяйством сельского поселения» муниципального задания следует, что потребителями указанных услуг является население городского округа. Муниципальное задание не содержит конкретного круга физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих услуг (работ). Источником финансирования выполнения указанных работ является бюджет городского округа «Город Губаха».

Таким образом, деятельность МБУ «Управление хозяйством сельского поселения» по выполнению указанных в муниципальном задании работ направлена по существу на обеспечение потребностей муниципального образования «Городской округ «Город Губаха», потребностей неограниченного круга лиц (населения муниципального образования), в указанных в таком задании работах (услугах), и при этом осуществляется за счет средств местного бюджета, следовательно, является муниципальной нуждой.

Признакам муниципальных услуг, предусмотренных ст.2 Федерального [закон](#) от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», указанные работы не отвечают.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам 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, в том числе созданию дискриминационных условий (п. 8).

Конкуренция представляет собой 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 (п. 7 ст. 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 (п. 8 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

В рассматриваемом случае конкуренция выражается в соперничестве хозяйствующих субъектов за право на заключение соответствующих договоров по оказанию услуг в сфере благоустройства в пределах города Губахи за счет средств местного бюджета.

Так, для признания в действиях (бездействии) Администрации нарушения антимонопольного законодательства необходимо установить, что указанные действия (бездействия) не основаны на нормах действующего законодательства РФ и их результатом стало, либо могло стать ограничение, устранение, недопущение конкуренции на рынке по оказанию услуг в сфере благоустройства в пределах города Губахи.

В соответствии с ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон о местном самоуправлении) к вопросам местного значения городского округа относятся в том числе:

- дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах городского округа и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах городского округа, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с [законодательством](#) Российской Федерации (п.5);

- организация мероприятий по охране окружающей среды в границах городского округа (п. 11);

- создание условий для массового отдыха жителей городского округа и организация обустройства мест массового отдыха населения (п. 20);
- организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения (п. 23);
- организация сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов (п. 24);
- утверждение правил благоустройства территории городского округа, устанавливающих в том числе требования по содержанию зданий (включая жилые дома), сооружений и земельных участков, на которых они расположены, к внешнему виду фасадов и ограждений соответствующих зданий и сооружений, перечень работ по благоустройству и периодичность их выполнения; установление порядка участия собственников зданий (помещений в них) и сооружений в благоустройстве прилегающих территорий; организация благоустройства территории городского округа (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм), а также использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах городского округа (п. 25).

В целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления городских округов обладают полномочиями по созданию муниципальных предприятий и учреждений, осуществление финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд (п. 3 ч. 1 ст. 17 Закона о местном самоуправлении).

В силу ч. 1 ст. 1 Закона о контрактной системе указанный закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в части, касающейся, в том числе заключения гражданско-правового договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества), от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, а также бюджетным учреждением либо иным юридическим лицом в соответствии с [частями 1, 4 и 5 статьи 15](#) настоящего Федерального закона.

Из системного толкования п. 3 ч. 1 ст. 1, п. 3, 6, 8 ст. 3 Закона о контрактной системе, ст. 72 Бюджетного кодекса РФ (далее – БК РФ) под муниципальными нуждами понимаются - потребности муниципальных заказчиков (муниципальных органов или муниципальных казенных учреждений, действующих от имени муниципального образования) потребности в товарах, работах, услугах, для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов РФ, обеспечиваемые за счет лимитов бюджетных обязательств таких заказчиков в соответствии с бюджетным законодательством РФ.

В силу ч. 1, 2 ст. 72 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 БК РФ. Муниципальные контракты заключаются в соответствии с планом-графиком закупок товаров и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств, за исключением случаев, установленных [пунктом 3](#) настоящей статьи.

Заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (ст. 24 Закона о контрактной системе).

Таким образом, применение Закона о контрактной системе является обязательным условием при использовании средств местного бюджета, которые направляются на оплату работ (товаров, услуг) для муниципальных нужд.

В соответствии со ст. 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 №7-ФЗ «О некоммерческих организациях», ст. 123.22 ГК РФ, 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.

Государственные (муниципальные) 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. Финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания бюджетным учреждением осуществляется в виде субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации.

В силу ст. 6 БК РФ - государственное (муниципальное) задание - документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ).

В соответствии с п.1 ст. 69.2 БК РФ государственное (муниципальное) задание на оказание государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам должно содержать определение категорий физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих услуг.

В ходе рассмотрения материалов дела Комиссией антимонопольного органа установлено, что Администрацией принято Постановление от 20.11.2013г. № 1773 «О создании МБУ «Комбинат благоустройства», которым также утвержден Устав МБУ «Комбинат благоустройства».

Согласно п. 1.2., п. 1.5. Устава МБУ «Комбинат благоустройства является некоммерческой организацией, учредителем которой является муниципальное образование Губахинский городской округ. Функции и полномочия учредителя осуществляет Администрация.

Согласно п. 2.4. Устава Учреждение выполняет в том числе следующие виды деятельности:

- организует мероприятия по благоустройству и содержанию территории, объектов внешнего благоустройства, мест массового отдыха населения (уборка территории и аналогичная деятельность);
- организует работы по содержанию сетей уличного освещения населенных пунктов городского округа;
- организует мероприятия по содержанию и благоустройству улично-дорожной сети населенных пунктов городского округа;
- организует работы по вывозу твердых и жидких бытовых отходов, несанкционированных свалок, содержанию контейнерных площадок;
- организует работы по содержанию и организации мест захоронения.

Учреждение осуществляет свою деятельность на основании муниципальных заданий, выдаваемых учредителем (п. 2.3. Устава).

С учетом вышеизложенного, изучив обстоятельства рассматриваемого дела, Комиссия антимонопольного органа приходит к выводу о том, что Администрация, утвердив муниципальное задание МБУ «Управление хозяйством сельского поселения» Постановлением № 1563 на выполнение работ, относящихся к муниципальным нуждам, в нарушение ст. 69.2 БК РФ и норм Закона о контрактной системе путем непроведения обязательных конкурентных процедур, создала необоснованные преимущества в осуществлении хозяйственной деятельности МБУ «Управление хозяйством сельского поселения» и лишила иных хозяйствующих субъектов возможности на конкурентной основе претендовать на заключение соответствующих договоров по оказанию услуг в сфере благоустройства в пределах города Губахи за счет средств местного бюджета, что привело либо могло привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на данном рынке. В связи с этим, Комиссия Пермского УФАС России установила в действиях Администрации нарушение ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

В силу п.п. 1 ч. 1 ст. 48 Закона о защите конкуренции комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае добровольного устранения нарушения антимонопольного законодательства и его последствий лицом, совершившим такое нарушение.

Комиссией Пермского УФАС России приняты во внимание последующие действия Администрации, направленные на добровольное устранение допущенного нарушения путем отмены Постановления № 1563 (Постановление Администрации № 849 от 05.08.2015 г.).

На основании изложенного, руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1-4 ст. 41, ст. 48, ч. 1 ст. 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях (бездействии) Администрации городского округа «Город Губаха» нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в создании дискриминационных условий деятельности хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность на территории городского округа «Город Губаха» путем включения в муниципальное задание МБУ «Управление хозяйством сельского поселения», относящихся к муниципальным нуждам, в нарушение ст. 69.2 Бюджетного кодекса РФ и норм Федерального [закона](#) от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и непроведения конкурентных процедур (Постановление Администрации городского округа «Город Губаха» от 26.12.2014г. № 1563), что привело либо могло привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на рынке оказания услуг в сфере благоустройства в пределах города Губахи.

2. Рассмотрение настоящего дела прекратить в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства.

**Председатель Комиссии
Плаксин**

А.В.

**Члены Комиссии
Баранов**

Д.Е.

П.И. Литвинов

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

Литвинов Павел Игоревич,

+7 (342) 235-10-36.

to59-litvinov@fas.gov.ru