

РЕШЕНИЕ

16 января 2015 года
151/08-2014, 166/08-2014 г. Владивосток

Дело №

Резолютивная часть решения оглашена 14 января 2015 г.

В полном объеме решение изготовлено 16 января 2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Приморскому краю (далее – Приморское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председателя Комиссии: <...> - руководителя Приморского УФАС России; членов Комиссии: <...> - главного специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, <...>. – специалиста 1 разряда отдела кадров, информатики и делопроизводства,

рассмотрев объединенное дело № 151/08-2014 и 166/08-2014, возбужденное по признакам нарушения администрацией г. Владивостока и Управлением культуры администрации г. Владивостока (Океанский пр-т, 20, г. Владивосток) части 1 и части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции)

при участии:

от ответчиков - администрации г. Владивостока и Управления культуры администрации г. Владивостока: <...>, начальника отдела правового управления, доверенность от 12.01.2015 № 1-3/1, доверенность от 24.11.2014 № 9-2223, удостоверение;

от заинтересованного лица – МАУ «Социально-культурный- спортивный центр «Владивосток»: <...>, генерального директора, распоряжение от 23.06.2014 № 1079-рл; <...>, доверенность от 23.09.2014

УСТАНОВИЛА:

Дело № 151/08-2014 возбуждено по признакам нарушения г. Владивостока и Управлением культуры г. Владивостока части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в ограничении конкуренции (создании угрозы конкуренции) в сфере организации и проведения массовых праздничных и иных мероприятий, технического, информационного и рекламного обеспечения таких мероприятий на территории Владивостокского городского округа посредством, соответственно, финансирования в 2012-2013 г.г. за счет бюджетных средств выданных МАУ «СКС Центр «Владивосток» муниципальных заданий (создание условий по организации досуга населения), предусматривающих поставку товара, оказание услуг для муниципальных нужд, и выдачи указанных муниципальных заданий без осуществления процедуры, установленной законодательством о размещении заказа на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд.

Дело № 166/082-14 возбуждено по признакам нарушения г. Владивостока и Управлением культуры г. Владивостока части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в наделении МАУ «СКСЦ «Владивосток»,

соответственно, полномочиями по решению вопроса местного значения, предусматривающего создание условий для организации досуга жителей городского округа (организация и проведение массовых мероприятий, посвященных государственным праздникам, в том числе профессиональным праздникам, а также памятным датам; организация городских мероприятий: праздников, концертно-зрелищных мероприятий, творческих встреч, фестивалей, конкурсов, художественных выставок и фотовыставок, фейерверков; организация концертной деятельности творческих коллективов и отдельных исполнителей на территории Владивостокского городского округа; организация и проведение народных праздников на территории Владивостокского городского округа) и полномочиями заказчика на поставку товаров, работ, услуг для муниципальных нужд (для реализации потребностей муниципального образования в целях решения указанного вопроса местного значения).

Дела № 151/08-2014 и 166/08-2014 возбуждены на основании материалов, преданных прокуратурой г. Владивостока.

Определением от 27.11.2014 № 11723/08-4 дела 151/08-2014 и 166/08-2014 объединены в одно производство для совместного рассмотрения.

Администрация г. Владивостока и Управление культуры администрации г. Владивостока считают, что их действия, связанные с деятельностью МАУ «СКС Центр «Владивосток» (далее-МАУ), соответствуют законодательству РФ и не нарушают антимонопольного законодательства. В обоснование указывают, что МАУ создано и наделено полномочиями по решению вопросов местного значения в сфере культуры, физической культуры и спорта в соответствии со статьями 16 и 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон № 131-ФЗ) и Федеральным законом от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее-Закон об автономных учреждениях). Финансирование на выполнение МАУ муниципальных заданий осуществляется путем предоставления субсидий согласно статьям 69.1, 69.2 и 78.1 Бюджетного кодекса РФ, постановлению главы г. Владивостока от 16.07.2009 № 816 «Об утверждении положения об условиях и порядке формирования муниципального задания учредителя для муниципальных автономных учреждений и порядке финансового обеспечения выполнения муниципального задания» (действовавшему до 20.09.2012), постановлению администрации г. Владивостока от 19.09.2012 № 3274 «Об утверждении условий и порядка формирования муниципального задания и порядка финансового обеспечения выполнения этого задания в отношении муниципальных автономных учреждений, созданных на базе имущества, находящегося в муниципальной собственности Владивостокского городского округа» и постановлению администрации г. Владивостока от 19.05.2010 № 541» Об утверждении порядка предоставления субсидий из бюджета Владивостокского городского округа МАУ «СКС Центр «Владивосток». Автономные учреждения не являются муниципальными заказчиками, не подпадают по действие законодательства о размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, МАУ полномочиями заказчика по размещению заказов для муниципальных нужд при выдаче заданий не наделяется. В материалы дела представлены письменные пояснения.

МАУ «СКС Центр «Владивосток» поддержало позицию администрации г.

Владивостока и Управления культуры. Пояснило, что МАУ создано в целях осуществления предусмотренных законодательством РФ полномочий органов местного самоуправления Владивостокского городского округа в сфере культуры, основным предметом деятельности учреждения является организация выполнения работ, оказания услуг с целью создания условий для организации досуга и обеспечения жителей услугами организаций культуры, формирует муниципальные задания Управление культуры. Для осуществления своих функций на основании п. 5.1 Устава строит свои отношения с другими учреждениями, предприятиями и гражданами во всех сферах деятельности на основе договоров, контрактов, соглашений. В соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в сентябре 2014 года учреждение прошло регистрацию в единой информационной системе в сфере закупок, опубликовало Положение о закупках для нужд МАУ. Считает, что МАУ осуществляет свою деятельность в соответствии с законодательством.

Комиссия, оценив доводы лиц, участвующих в деле, исследовав материалы дела, установила следующее.

Постановлением администрации г. Владивостока от 29.03.2010 № 304 создано муниципальное автономное учреждение культуры «Центр культуры «Владивосток» и утвержден его Устав. Постановлением администрации г. Владивостока от 16.01.2012 № 74 наименование учреждения изменено на муниципальное автономное учреждение «Социально-культурно-спортивный центр «Владивосток» (далее - МАУ «СКЦ «Владивосток», МАУ или Учреждение).

Пунктами 2.1, 2.2 Устава МАУ в ред. от 16.01.2012 № 74 предусмотрено, что Учреждение создано в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления Владивостокского городского округа.

Предметом деятельности автономного учреждения является выполнение работ, оказание услуг по созданию условий для организации досуга и обеспечения жителей Владивостокского городского округа услугами организаций культуры; обеспечение условий для развития физической культуры и массового спорта, организация и проведение официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий, создание условий для массового отдыха, организации обустройства мест массового отдыха жителей Владивостокского городского округа.

Пункт 2.4 Устава МАУ устанавливает, что для достижения указанной цели Учреждение осуществляет организацию и проведение массовых мероприятий, посвященных государственным праздникам, в том числе профессиональным праздникам, а также памятным датам; организацию городских мероприятий: праздников, концертно-зрелищных мероприятий, творческих встреч, фестивалей, конкурсов, художественных выставок и фотовыставок, фейерверков; организацию концертной деятельности творческих коллективов и отдельных исполнителей на территории Владивостокского городского округа; организацию и проведение народных праздников на территории Владивостокского городского округа; организацию и проведение официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий для жителей Владивостокского городского округа; организацию участия во всероссийских, международных и иных физкультурных и спортивных мероприятиях.

Для выполнения уставной цели Учреждение вправе привлекать юридических лиц к участию в массовых городских мероприятиях на договорных условиях (п.2.5 Устава), в установленном порядке совершать различные сделки, не противоречащие Уставу и не запрещенные действующим законодательством (пункт 5.2 Устава).

Источниками формирования имущества МАУ, в том числе финансовых ресурсов являются: бюджетные ассигнования (субсидии); имущество, переданное собственником в оперативное управление; средства, полученные от иной приносящей доход деятельности, имущество, приобретенное на эти средства; иные источники, не противоречащие законодательству Российской Федерации (п. 6.6 Устава).

Таким образом, согласно Уставу МАУ является хозяйствующим субъектом исходя из определения пункта 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции, в соответствии с которым хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход.

Порядок предоставления субсидий из бюджета Владивостокского городского округа МАУ «СКСЦ «Владивосток» утвержден постановлением администрации г. Владивостока от 19.05.2010 № 541 (в ред. от 23.04.2012).

Пунктом 2.1. и 2.2. Порядка предусмотрено, что субсидии предоставляются из бюджета Владивостокского городского округа (далее - субсидии) на выполнение МАУ муниципального задания и включают в себя субсидии на возмещение нормативных затрат на оказание автономным учреждением услуг, а также расходов на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за автономным учреждением учредителем или приобретенного автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества (за исключением имущества, сданного в аренду с согласия учредителя), а также расходов на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается соответствующее имущество, в том числе земельные участки. Предоставляемые субсидии носят целевой характер и не могут быть использованы на цели, не предусмотренные муниципальным заданием.

Разделом 3 (пунктами 3.1-3.7) Порядка установлен следующий порядок и условия предоставления субсидий.

Предоставление субсидий в течение финансового года осуществляется на основании муниципального задания автономному учреждению и договора о предоставлении субсидий из бюджета Владивостокского городского округа на выполнение муниципального задания (далее - договор), заключаемого между автономным учреждением и администрацией города Владивостока (п.3.1). Субсидии предоставляются автономному учреждению согласно муниципальному заданию в порядке авансирования в объеме, установленном договором. Максимальная сумма авансового платежа от общего объема субсидии устанавливается в соответствии с договором (п.3.2). С целью предоставления субсидий в порядке авансирования автономное учреждение после получения муниципального задания, предоставляет заявку на финансирование и счет. Документами для предоставления части субсидий в порядке авансирования являются муниципальное задание автономному учреждению, договор, заявка на

финансирование и счет (3.3). Учредитель в лице главного распорядителя бюджетных средств, которому подведомственно автономное учреждение (далее - ГРБС), в течение трех рабочих дней после получения заявки и документов, предусмотренных [пунктом 3.3](#) настоящего Порядка, от автономного учреждения на финансирование проверяет и направляет документы, необходимые для осуществления финансирования, в управление финансов и экономики администрации города Владивостока (далее - управление финансов и экономики) в установленном управлением финансов и экономики порядке (п.3.4.). Автономное учреждение не позднее 30 дней после выполнения муниципального задания, предоставляет ГРБС отчет о целевом использовании бюджетных средств и выполнении муниципального задания по форме, установленной муниципальным заданием (п.3.5). ГРБС в течение 15 рабочих дней с момента получения отчета о целевом использовании бюджетных средств и выполнении муниципального задания проверяет, подписывает его и направляет в управление финансов и экономики (или возвращает отчет о выполнении муниципального задания автономному учреждению с указанием причины возврата) в составе документов, обосновывающих кассовые выплаты (3.6). Окончательный расчет производится после получения ГРБС отчета о целевом использовании бюджетных средств и выполнении муниципального задания и предоставления заявки на финансирование (п.3.7).

Решением Думы г. Владивостока от 29.08.2012 № 904 учреждено управление культуры администрации г. Владивостока (далее-управление культуры) и утверждено Положение об управлении культуры (далее-Положение).

Пунктом 1.1 Положения определено, что управление культуры является органом администрации города Владивостока, осуществляющим управленческие функции в сфере культуры и искусства.

Согласно пунктам 2.1.3, 2.2.2, 2.2.7, 2.2.9 Положения управление культуры наделено следующими полномочиями: по созданию условий для организации досуга и обеспечения жителей города Владивостока услугами организаций культуры в городе Владивостоке; обеспечению организации и проведения массовых праздников и праздничных мероприятий; организация и проведение городских и районных мероприятий; осуществлению праздничного оформления города Владивостока.

В соответствии с пунктами 2.3.2, 2.3.4 и 2.3.6 Положения управление культуры наделено следующими функциями: главного администратора доходов бюджета Владивостокского городского округа и главного распорядителя бюджетных средств Владивостокского городского округа, установленные бюджетным законодательством Российской Федерации; формирование муниципальных заданий по предоставлению муниципальных услуг в сфере культуры и искусства для подотчетных учреждений культуры и искусства - получателей бюджетных средств бюджета Владивостокского городского округа с учетом норматива финансовых затрат осуществляет Управление культуры; осуществляет права и исполняет обязанности муниципального заказчика в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд, в том числе осуществляет контроль за объемом и качеством поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг, принимает участие в приеме поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг в соответствии с действующим законодательством

Российской Федерации, выступает заказчиком закупок работ по изготовлению, монтажу, демонтажу праздничных информационных материалов (в том числе баннеров, растяжек, панно, иных объектов наружной рекламы) и иных макетов в соответствии с планом-календарем мероприятий управления культуры администрации города Владивостока, утвержденным главой города Владивостока на соответствующий год.

Согласно информации, размещенной на официальном сайте администрации г. Владивостока www.vlc.ru, МАУ «СКЦ «Владивосток» является учреждением, подотчетным и подведомственным Управлению культуры.

Исходя из перечисленных нормоположений, финансирование выполнения выданных МАУ муниципальных заданий осуществляется за счет бюджетных средств (субсидий) Владивостокского городского округа, муниципальные задания для МАУ формируются и выдаются Управлением культуры.

8 февраля 2012 года с изменениями от 7 июня 2012 года Управлением культуры для МАУ утверждено муниципальное задание, предусматривающее организацию досуга населения, включающую: организацию и проведение массовых праздников и праздничных мероприятий, в том числе организацию и проведение государственных, профессиональных и народных праздников; организацию мероприятий, посвященных памятным датам, концертно-зрелищных мероприятий, фестивалей, конкурсов, фейерверков; организацию концертной деятельности творческих коллективов и отдельных исполнителей на территории Владивостокского городского округа и др. (п.4.1). Общий объем финансирования муниципального задания составил 43052815 (сорок три миллиона пятьдесят две тысячи восемьсот пятнадцать) рублей.

Приказами Управления культуры администрации г. Владивостока от 01.01.2013 № 9-01/од и от 06.02.2013 №9-29/од МАУ «СКС центр «Владивосток» на 2013 год утверждено муниципальное задание, предусматривающее организацию досуга населения, включающее также организацию и проведение массовых праздников и праздничных мероприятий и иных мероприятий (п.2.2.). Общий объем субсидий на обеспечение выполнения муниципального задания в 2013 году составил 69679140 (шестьдесят девять миллионов шестьсот семьдесят девять тысяч) рублей.

Приказом Управления культуры от 12.09.2013 № 9-94/од утверждено муниципальное задание на оказание МАУ в 2014 году муниципальной услуги «Организация досуга населения», предусматривающее проведение циклов мероприятий, посвященных празднованию Нового 2014 года и Рождества, «Русь изначальная», «Фестивали Владивостока», «Пою мое Отечество» посвященных 154-й годовщине со Дня основания города Владивостока, празднованию Года культуры в РФ, празднованию встречи Нового 2015 года, а также предусматривающее тематическое оформление г. Владивостока к указанным мероприятиям. Общий объем субсидий на обеспечение выполнения муниципального задания в 2014 году составил 32 000 000 (тридцать два миллиона) рублей.

В результате анализа документации, представленной МАУ установлено, что в целях выполнения муниципальных заданий в 2012-2014 г.г. учреждением как заказчиком заключено с хозяйствующими субъектами (юридическими лицами и

индивидуальными предпринимателями) порядка 170 договоров, предметом которых является оказание услуг по организации и проведению массовых праздников и мероприятий, в том числе техническое, информационное и рекламное обеспечение этих мероприятий.

Договоры на выполнение муниципальных заданий в 2012-2014 г.г. заключались МАУ без проведения конкурентных процедур.

Протоколом заседания Наблюдательного совета от 29.09.2014 № 41 в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее-Закон № 223-ФЗ) утверждено Положение о закупках товаров, работ, услуг для нужд МАУ « СКС Центр «Владивосток» (далее-Положение о закупках).

В соответствии с Законом № 223-ФЗ и Положением о закупках МАУ 05.12.2014, 23.12.2014, 30.12.2014 проведены закупки товаров, работ, услуг в целях выполнения муниципального задания в 2015 году (извещения № 31401683930, № 31401677599, № 31401809869, № 31401843680), по результатам которых были заключены договоры на оказание услуг по новогоднему оформлению и техническому обслуживанию площади Борцов Революции, музыкальному сопровождению работы Новогоднего городка с 1 по 6 января 2015 года и проведению тематической концертной программы 7 января на площади Борцов Революции, на оказание услуг по организации и проведению праздничного мероприятия, посвященного празднованию «Крещение Господне», на оказание услуг по организации и проведению концертной программы на торжественном собрании, посвященном Международному женскому дню.

В соответствии с подпунктами 17, 19, 20 пункта 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон N 131-ФЗ) к вопросам местного значения отнесено создание условий для организации досуга и обеспечения жителей городского округа услугами организаций культуры; обеспечение условий для развития на территории городского округа физической культуры и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий городского округа; создание условий для массового отдыха жителей городского округа и организация обустройства мест массового отдыха населения.

Согласно пункту 2 статьи 18 Федерального закона N 131-ФЗ финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов.

В соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 54 Закона N 131-ФЗ (в ред. действовавшей до 01.01.2014 года) размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд осуществляется в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 21.07.2005 N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" (далее - Федеральный закон N 94-ФЗ), действовавшего в до 01.01.2014 года). Муниципальный заказ на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг оплачивается за счет средств местного бюджета.

В соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 54 Закона N 131-ФЗ (в ред. действующей после 01.01.2014 года) закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются в соответствии с [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются за счет средств местного бюджета.

Пунктом 1 статьи 72 Бюджетного кодекса РФ (в редакции, действовавшей до 01.01.2014) предусмотрено, что 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.

Пунктом 1 статьи 72 Бюджетного кодекса РФ (в ред., действующей после 01.01.2014) предусмотрено, что закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений настоящего Кодекса.

Частью 2 статьи 3 Федерального закона N 94-ФЗ определено, что под муниципальными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации, функций и полномочий муниципальных заказчиков.

Согласно пункту 3 статьи 13 Закона о контрактной системе в соответствии с настоящим Федеральным законом заказчиками осуществляются закупки для обеспечения федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд, а именно для выполнения функций и полномочий государственных органов Российской Федерации, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов управления территориальными внебюджетными фондами, муниципальных органов.

Из данной нормы следует, что потребности муниципальных заказчиков в товарах (работах, услугах), которые необходимы для осуществления ими своих функций и полномочий по решению вопросов местного значения, являются муниципальными нуждами.

Пунктом 6 статьи 3 Закона о контрактной системе определено, что муниципальный заказчик - муниципальный орган или муниципальное казенное учреждение, действующие от имени муниципального образования, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени муниципального образования и осуществляющие закупки.

В соответствии с со статьей 5 Закона № 94-ФЗ под размещением заказов на

поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков понимаются осуществляемые в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом, действия заказчиков, уполномоченных органов по определению поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях заключения с ними государственных или муниципальных контрактов, а также гражданско-правовых договоров бюджетных учреждений на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд соответствующих заказчиков (далее также - контракты), а в случае, предусмотренном [пунктом 14 части 2 статьи 55](#) настоящего Федерального закона, в целях заключения с ними также иных гражданско-правовых договоров в любой форме.

В соответствии с частью 2 статьи 10 Федерального закона N 94-ФЗ во всех случаях размещение заказа осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных данным законом, а именно статьей 55 (размещение заказа без проведения торгов у единственного поставщика).

Пунктом 3 статьи 3 Закона о контрактной системе закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд (далее - закупка) определяется как совокупность действий, осуществляемых в установленном настоящим Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд. Закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершается исполнением обязательств сторонами контракта.

Частью 1 статьи 24 Закона о контрактной системе установлено, что заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные [способы](#) определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (электронный аукцион, закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

Исходя из перечисленных норм, поставка товара, выполнение работ, оказание услуг (закупка товаров, работ, услуг) в целях обеспечения условий для организации досуга населения (неопределенного круга лиц) городского округа, являются потребностью муниципального образования (городского округа), так как эти товары, работы (услуги) необходимы для реализации (решения) органом местного самоуправления соответствующих вопросов местного значения (необходимы для осуществления органом местного самоуправления) своих функций и полномочий.

Следовательно, поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг до 01.0.2014 и закупка товаров, работ, услуг после 01.01.2014 в целях решения вопросов местного значения, предусматривающих создание условий для организации досуга, обеспечение условий для развития на территории городского округа физической культуры и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий городского округа, создание условий для массового отдыха жителей городского округа и организация обустройства мест массового отдыха населения, являются поставкой товара, выполнением работ оказанием услуг (закупкой) для

муниципальных нужд, что предусматривает определение поставщиков, подрядчиков и исполнителей конкурентными способами в соответствии с законодательством о размещении заказов на поставку товара, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд (после 01.01.2014 – в соответствии с законодательством о контрактной системе). Потребителями (приобретателями) этих товаров, услуг (работ) является муниципальное образование (жители г. Владивостока, то есть неопределенный круг лиц), орган местного самоуправления (администрация муниципального образования, ее уполномоченный орган), а не конкретный гражданин или юридическое лицо.

Как следует из части 1 статьи 2 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее - Закон об автономных учреждениях) автономное учреждение создается Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами (в том числе при проведении мероприятий по работе с детьми и молодежью в указанных сферах).

Для выполнения работ и оказания услуг учредитель устанавливает задания для автономного учреждения в соответствии с предусмотренной его уставом основной деятельностью. Автономное учреждение осуществляет по заданию учредителя деятельность, связанную с выполнением работ, оказанием услуг (часть 2 статьи 4 Закона об автономных учреждениях).

Финансовое обеспечение деятельности автономных учреждений осуществляется в виде субвенций и субсидий из соответствующего бюджетной системы Российской Федерации и иных не запрещенных федеральными законами источников (часть 4 статьи 4 Закона об автономных учреждениях).

Из этого следует, что нормы Закона об автономном учреждении применяются с учетом норм Бюджетного кодекса РФ.

Согласно статье 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации государственное (муниципальное) задание определено как документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ).

Государственные (муниципальные) услуги согласно статье 6 Бюджетного кодекса РФ это услуги (работы), оказываемые (выполняемые) органами государственной власти (органами местного самоуправления), государственными (муниципальными) учреждениями и в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, иными юридическими лицами.

Согласно статье 69.1 Бюджетного кодекса РФ предоставление субсидий автономным учреждениям, включая субсидии на возмещение нормативных затрат по оказанию ими государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам относятся к бюджетным ассигнованиям на оказание

государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ).

Статья 69.2 Бюджетного кодекса РФ определяет, что государственное (муниципальное) задание должно содержать: выписку из реестра расходных обязательств по расходным обязательствам, исполнение которых необходимо для выполнения государственного (муниципального) задания; показатели, характеризующие состав, качество и (или) объем (содержание) оказываемых государственных (муниципальных) услуг (выполняемых работ); порядок контроля за исполнением государственного (муниципального) задания, в том числе условия и порядок его досрочного прекращения; требования к отчетности об исполнении государственного (муниципального) задания; определение категорий физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих услуг; порядок оказания соответствующих услуг; предельные цены (тарифы) на оплату соответствующих услуг физическими или юридическими лицами в случаях, если законодательством Российской Федерации предусмотрено их оказание на платной основе, либо порядок установления указанных цен (тарифов).

Частью 3 статьи 174.2 Бюджетного кодекса РФ определено, что планирование бюджетных ассигнований на оказание государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам осуществляется с учетом государственного (муниципального) задания на очередной финансовый год, а также его выполнения в отчетном финансовом году и текущем финансовом году.

Исходя из совокупного толкования норм Закона об автономных учреждениях (ст.ст. 2,4), Бюджетного кодекса РФ (ст.ст. 6, 69.1, 69.2, 174.2), автономное учреждение создается органом власти (органом местного самоуправления) для предоставления муниципальных услуг (работ) в целях осуществления предусмотренных законодательством РФ полномочий органа местного самоуправления по решению вопросов местного значения в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами (в том числе при проведении мероприятий по работе с детьми и молодежью в указанных сферах).

Согласно законодательно закреплённому статьей 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее - Закон № 210-ФЗ) определению муниципальная услуга - деятельность по реализации функций органа местного самоуправления (далее - орган, предоставляющий муниципальные услуги), которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и уставами муниципальных образований.

Заявителем по определению статьи 2 Закона № 210-ФЗ является физическое или юридическое лицо (за исключением государственных органов и их территориальных органов, органов государственных внебюджетных фондов и их территориальных органов, органов местного самоуправления) либо их уполномоченные представители, обратившиеся в орган, предоставляющий муниципальные услуги, либо в организации, в которых размещается муниципальное задание, с запросом о предоставлении муниципальной услуги.

Исходя из перечисленных норм, получателем (приобретателем) услуг (работ) муниципального автономного учреждения являются конкретные физические лица (граждане) и юридические лица, обратившиеся с запросом о предоставлении той или иной муниципальной услуги, входящей в полномочия органа местного самоуправления, а не сам орган местного самоуправления.

Создание автономного учреждения в целях осуществления полномочий органа местного самоуправления по решению вопросов местного значения, в том числе, в сфере создания условий для досуга населения (организации и проведения массовых праздничных и иных мероприятий, технического, информационного и рекламного обеспечения таких мероприятий) на территории Владивостокского городского округа, а также в целях осуществления полномочий по размещению заказа на выполнение работ, оказания услуг (осуществления полномочий по осуществлению закупок товаров, работ, услуг) для обеспечения муниципальных нужд не предусмотрена Законом об автономных учреждениях.

Между тем, из материалов дела следует, что МАУ «СКС Центр «Владивосток» наделено полномочиями по решению вопросов местного значения, предусматривающих организацию досуга населения, что законом отнесено к полномочиям органа местного самоуправления - администрации, ее уполномоченного органа - управления культуры в соответствии с пунктами 2.1.3, 2.2.2, 2.2.7 и 2.2.9 Положения об управлении культуры, в связи с этим, по существу (фактически),- полномочиями по закупке товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд в целях удовлетворения потребностей муниципального образования путем выдачи МАУ муниципальных заданий, выполнение которых финансируется администрацией за счет средств бюджета Владивостокского городского округа. При этом МАУ в 2012-2014 г.г. на основании договоров на оказание услуг привлекало к выполнению муниципального задания хозяйствующих субъектов, определение которых осуществлялось без проведения конкурентных процедур, установленных законодательством о размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг (до 01.01.2014) и законодательством о контрактной системе (после 01.01.2014) для обеспечения муниципальных нужд. Доказательства оказания учреждением муниципальных услуг (выполнения работ), потребителями которых являлись конкретные заявители (граждане и юридические лица), в целях которых в соответствии с Законом об автономных учреждениях создается автономное учреждение, администрация и Управление культуры не представили.

Таким образом, удовлетворение потребностей муниципального образования (Владивостокского городского округа) посредством выдачи Управлением культуры в 2012-2014 г.г. МАУ муниципальных заданий, предусматривающих создание условий для организации досуга населения, проведение массовых мероприятий на территории городского округа, и финансирование администрацией выполнение МАУ этих заданий за счет бюджетных средств без осуществления конкурентных процедур является нарушением части 1 статьи 72 Бюджетного кодекса РФ, части 1 статьи 54 Закона № 131-ФЗ, части 1 статьи 10 Закона № 94-ФЗ, части 1 статьи 24 Закона о контрактной системе.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается органам власти (органами местного самоуправления) иным органам, осуществляющим функции указанных органов, совершать действия (бездействие), принимать акты, которые

приводят или могут привести к ограничению (устранению) конкуренции.

В силу постановления Президиума ВАС РФ от 05.04.2011 № 14686/10 непроведение торгов в тех случаях, когда их проведение обязательно, не может не влиять на конкуренцию.

Проведение публичных процедур (аукциона) обеспечивает конкуренцию, состязательность (соперничество) хозяйствующих субъектов, равную возможность хозяйствующих субъектов в осуществлении деятельности по поставке, выполнению работ и оказанию услуг для муниципальных нужд за счет бюджетных средств.

Управление культуры, осуществляющее функции администрации по организации досуга населения городского округа, выдавая МАУ муниципальные задания, предусматривающие поставку товара, оказание услуг для муниципальных нужд, и администрация, финансируя выполнение таких заданий за счет средств местного бюджета без проведения установленных законом конкурентных процедур, ограничили конкуренцию (создали угрозу конкуренции) в сфере организации и проведения массовых праздничных и иных мероприятий, технического, информационного и рекламного обеспечения таких мероприятий, поскольку ограничили равную возможность неопределенного круга хозяйствующих субъектов, осуществляющих соответствующую деятельность, претендовать на поставку товара, оказание услуги за счет бюджетных средств, при этом обеспечив отдельным хозяйствующим субъектам преимущественные условия деятельности в указанной сфере, предоставив МАУ возможность заключать с ними договоры на поставку товара, оказание услуг для муниципальных нужд в приоритетном порядке.

При таких обстоятельствах в рассматриваемых действиях администрации г. Владивостока и Управления культуры Комиссия усматривает нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления.

Наделение администрацией г. Владивостока МАУ «СКС Центр «Владивосток» полномочиями по организации досуга и обеспечения жителей Владивостокского городского округа услугами организаций культуры, обеспечению условий для развития физической культуры и массового спорта, организации и проведению официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий, созданию условий для массового отдыха, организации обустройства мест массового отдыха жителей Владивостокского городского округа и наделение управлением культуры автономное учреждение полномочиями заказчика на поставку товаров, выполнение работ оказание услуг для реализации потребностей муниципального образования в целях решения вышеперечисленных вопросов местного значения (организация досуга) посредством выдачи соответствующих муниципальных заданий нарушают часть 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, поскольку перечисленные полномочия отнесены к компетенции управления культуры администрации г. Владивостока – органа, осуществляющего управленческие функции в сфере культуры.

Доводы администрации и управления культуры о соответствии рассматриваемых действий в отношении МАУ законодательству РФ подлежали оценке арбитражными судами апелляционной и кассационной инстанций и были ими отклонены при рассмотрении дела № А51-2956/2014 как обусловленные неверным толкованием и применением норм материального права к рассматриваемым отношениям и несоответствием фактическим обстоятельствам.

Материалами дела подтверждается, что для выполнения муниципального задания в 2015 году, предусматривающего организацию досуга, договоры были заключены МАУ по результатам закупочных процедур, проведенных конкурентными способами в соответствии с Законом № 223-ФЗ и Положением о закупках.

Между тем, Комиссия находит, что при проведении этих закупочных процедур не подлежали применению Закон № 223-ФЗ и Положение о закупках. Закупки должны были проводиться в порядке, установленном Законом о контрактной системе, поскольку, исходя из фактических обстоятельств, услуги закупались с целью обеспечения муниципальных нужд, а не нужд автономного учреждения. Заказчиком таких услуг могло и должно было выступать только управление культуры администрации г. Владивостока, наделенное такими полномочиями в соответствии с Положением об управлении.

Подпунктом «г» пункта 3 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган наделен полномочием по выдаче федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, обязательного для исполнения предписания о совершении действий, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства.

Комиссия Приморского УФАС России считает необходимым выдать предписание, направленное на прекращение администрацией г. Владивостока и управлением культуры нарушения части 1 и части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, а именно о совершении действий, предусматривающих внесение изменений в Устав МАУ, исключающих наделение его полномочиями по решению вопросов местного значения, прекращение финансирования МАУ на выполнение муниципальных заданий, направленных на создание условий для организации досуга жителей городского округа и решение иных вопросов местного значения, прекращение выдачи учреждению таких муниципальных заданий.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

Р Е Ш И Л А:

1. Признать факт нарушения администрацией г. Владивостока и Управлением культуры г. Владивостока (Океанский пр-т, 20, г. Владивосток) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в ограничении конкуренции (создании угрозы конкуренции) в сфере организации досуга населения на территории Владивостокского городского округа (организации и проведения массовых праздничных и иных мероприятий, технического, информационного и рекламного обеспечения таких

мероприятий, организации и проведения физкультурных и спортивных мероприятий) посредством, соответственно, финансирования в 2012-2014 г.г. за счет бюджетных средств муниципальных заданий, направленных на создание условий по организации досуга населения и предусматривающих поставку товара, оказание услуг (закупку товара, услуг) для обеспечения муниципальных нужд, и выдачи указанных муниципальных заданий без осуществления конкурентных процедур, установленных законодательством о размещении заказа (закупки) на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд.

2. Признать факт нарушения администрацией г. Владивостока и Управлением культуры администрации г. Владивостока (Океанский пр-т, 20, г. Владивосток) части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в наделении МАУ «СКСЦ «Владивосток», соответственно, полномочиями по решению вопросов местного значения, предусматривающих создание условий для организации досуга жителей городского округа (организация и проведение массовых мероприятий, посвященных государственным праздникам, в том числе профессиональным праздникам, а также памятным датам; организация городских мероприятий: праздников, концертно-зрелищных мероприятий, творческих встреч, фестивалей, конкурсов, художественных выставок и фотовыставок, фейерверков; организация концертной деятельности творческих коллективов и отдельных исполнителей на территории Владивостокского городского округа; организация и проведение народных праздников на территории Владивостокского городского округа), организацию и проведение физкультурных и спортивных мероприятий и полномочиями заказчика, осуществляющего закупку товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд (для реализации потребностей муниципального образования в целях решения указанных вопросов местного значения).

3. Оснований для прекращения рассмотрения дела, предусмотренных статьей 48 Закона о защите конкуренции не имеется.

4. Выдать администрации г. Владивостока предписание, направленное на прекращение нарушения части 1 и части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, а именно о совершении в срок до 1 апреля 2015 года следующих действий:

- привести пункты 2.1, 2.2 и 2.4 Устава МАУ «СКСЦ «Владивосток» в соответствие с Федеральным законом от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях», исключив наделение учреждения полномочиями органа местного самоуправления по созданию условий для организации досуга и обеспечения жителей городского округа услугами организаций культуры, обеспечению условий для развития на территории городского округа физической культуры и массового спорта, организации проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий городского округа; созданию условий для массового отдыха жителей городского округа и организация обустройства мест массового отдыха населения;

- прекратить финансирование МАУ «СКСЦ «Владивосток» за счет бюджетных средств на выполнение муниципальных заданий, направленных на создание условий по организации досуга населения, организации и проведения физкультурных и спортивных мероприятий и, предусматривающих закупку товара, работ и услуг для обеспечения муниципальных нужд.

5. Выдать Управлению культуры администрации г. Владивостока предписание, направленное на прекращение нарушения части 1 и части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, а именно о совершении в срок до 1 апреля 2015 года следующих действий:

- прекратить выдачу МАУ «СКСЦ «Владивосток» муниципальных заданий, предусматривающих создание условий для организации досуга и обеспечения жителей городского округа услугами организаций культуры и решение иных вопросов местного значения и проводить закупку товаров, работ и услуг для решения вышеперечисленных вопросов в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Председатель Комиссии

<...>

члены Комиссии:

<...>

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в Арбитражный суд Приморского края.