

РЕШЕНИЕ

«05» декабря 2019 г.

г. Кемерово

Резолютивная часть объявлена «27» ноября 2019 г.

Решение в полном объеме изготовлено «05» декабря 2019 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель
Комиссии: <...> – руководитель управления;
Члены Комиссии: <...> – начальник отдела контроля органов власти;
<...> – главный специалист – эксперт отдела контроля органов власти;
<...> – главный специалист – эксперт отдела контроля органов власти.

при участии:

- <...> – представителя управления по транспорту и связи администрации Новокузнецкого городского округа;

- <...> – представителя муниципального бюджетного учреждения «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа.

рассмотрев дело № 042/01/16-978/2019, возбужденное по признакам нарушения управлением по транспорту и связи администрации Новокузнецкого городского округа (654005, г. Новокузнецк, пр. Строителей, 55), муниципальным бюджетным учреждением «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа (654005, г. Новокузнецк, пр. Строителей, 55) пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

установила:

По результатам осуществления Кемеровским УФАС России полномочий по контролю за соблюдением органами местного самоуправления требований Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в действиях управления по транспорту и связи администрации Новокузнецкого городского округа, муниципального бюджетного учреждения «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа были выявлены признаки нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-

ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении 24.01.2019 ограничивающего конкуренцию соглашения № 5 о порядке и условиях предоставления субсидии МБУ «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа, связанных с оказанием им в соответствии с муниципальным заданием муниципальных услуг (выполнение работ) а именно: затрат, связанных с оказанием услуг (выполнение работ) по организации перевозок пассажиров на маршрутах наземного городского и (или) пригородного пассажирского транспорта общего пользования (реализация и организация изготовления проездных документов. Разработка и согласование в установленном порядке расписаний, а также графиков движения маршрутов наземного транспорта; анализ и мониторинг качества транспортных услуг, предоставляемых населению; учет выполнения транспортной работы маршрутными перевозчиками в соответствии с условиями договоров и др.; сбор, хранение, обработка телематических данных и/или системы ГЛОНАСС, поступающих с бортовых навигационно-связных терминалов, установленных на транспортных средствах; выполнение иных работ, предусмотренных законами и иными правовыми актами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации; автотранспортное обслуживание должностных лиц, государственных органов и государственных учреждений в случаях, установленных нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления

Приказом Кемеровского УФАС России от 17.06.2018 № 78 по признакам нарушения управлением по транспорту и связи администрации Новокузнецкого городского округа, муниципальным бюджетным учреждением «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» было возбуждено дело № 042/01/16-978/2019, создана Комиссия по рассмотрению дела № 042/01/16-978/2019 о нарушении антимонопольного законодательства.

Определением от 18.06.2019 дело № 042/01/16-978/2019 о нарушении антимонопольного законодательства было назначено к рассмотрению на 10.07.2019 на 14 часов 00 минут.

03.07.2019, 09.07.2019 в адрес Кемеровского УФАС России от муниципального бюджетного учреждения «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа, управления по транспорту и связи администрации Новокузнецкого городского округа поступили письменные пояснения по изложенным в материалах дела № 042/01/16-978/2019 обстоятельствам.

Из представленных пояснений следует, что выполнение работ по организации перевозок пассажиров на маршрутах наземного городского и (или) пригородного пассажирского транспорта входит в исключительную компетенцию органов власти в соответствии с их полномочиями или подведомственным им учреждениям.

Также из представленных письменных пояснений следует, что соглашение № 4 от 11.01.2018 о порядке и условиях предоставления субсидии МБУ «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа было заключено с учетом требований, установленных положениями постановления администрации г. Новокузнецка от 30.11.2010 № 114 «О совершенствовании правового положения муниципальных учреждений».

Подробно доводы изложены в письменных пояснениях.

На заседании, состоявшемся 10.07.2019, представителем управления по транспорту и связи администрации Новокузнецкого городского округа, муниципального бюджетного учреждения «Единый центр организации пассажирских перевозок» было заявлено ходатайство об отложении рассмотрения данного дела в связи с необходимостью предоставления дополнительных доказательств.

Указанное ходатайство было удовлетворено.

Определением от 10.07.2019 дело № 042/01/16-978/2019 о нарушении антимонопольного законодательства было назначено к рассмотрению на 08.08.2019 на 11 часов 00 минут.

07.08.2019 в адрес Кемеровского УФАС России от управления по транспорту и связи администрации Новокузнецкого городского округа, муниципального бюджетного учреждения «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа поступило ходатайство об отложении рассмотрения данного дела в связи с производственной необходимостью.

На заседании, состоявшемся 08.08.2019, представителем управления по транспорту и связи администрации Новокузнецкого городского округа, муниципального бюджетного учреждения «Единый центр организации пассажирских перевозок» было заявлено ходатайство об отложении рассмотрения данного дела в связи с необходимостью предоставления дополнительных доказательств.

Указанные ходатайства были удовлетворены.

Определением от 08.08.2019 дело № 042/01/16-978/2019 о нарушении антимонопольного законодательства было назначено к рассмотрению на 12.09.2019 на 11 часов 00 минут.

На заседании комиссии, состоявшемся 12.09.2019, Комиссией Кемеровского УФАС России, учитывая, что для полного и всестороннего рассмотрения дела № 042/01/16-978/2019 о нарушении антимонопольного законодательства необходимо получение от управления по транспорту и связи администрации Новокузнецкого городского округа, муниципального бюджетного учреждения «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа дополнительной информации, рассмотрение дела было отложено.

Определением от 12.09.2019 дело № 042/01/16-978/2019 о нарушении антимонопольного законодательства было назначено к рассмотрению на 24.10.2019 на 11 часов 00 минут.

21.10.2019 в адрес Кемеровского УФАС России от муниципального бюджетного учреждения «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа поступили письменные пояснения по изложенным в материалах дела № 042/01/16-978/2019 обстоятельствам.

Из представленных пояснений следует, что все организационно-правовые мероприятия связанные с изменением муниципального задания, соглашения о

предоставлении субсидий, подготовка и утверждение нормативных правовых актов, иных документов регулирующих деятельность учреждения, совершаются учредителем - управлением по транспорту и связи администрации Новокузнецкого городского округа.

Также из представленных письменных пояснений следует, что в результате изменения муниципального задания, доведенного до муниципального бюджетного учреждения «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа приказом управления по транспорту и связи администрации Новокузнецкого городского округа № 122 от 31.05.2019, из муниципального задания были исключены 4 работы услуги, а именно: реализация и организация изготовления проездных документов; анализ и мониторинг качества транспортных услуг, предоставляемых населению; учет выполнения транспортной работы маршрутными перевозчиками в соответствии с условиями договоров и др.; сбор, хранение, обработка телематических данных и/или системы ГЛОНАСС, поступающих с бортовых навигационно-связных терминалов, установленных на транспортных средствах; выполнение иных работ, предусмотренных законами и иными правовыми актами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации;

Кроме того, распоряжением администрации города Новокузнецка № 1353 от 30.08.2019 «О внесении изменения в распоряжение администрации города Новокузнецка от 28.03.2013 № 677 «Об утверждении Сводного реестра муниципальных услуг (функций) Новокузнецкого городского округа» в данный реестр была включена услуга (функция) «Организация перевозок пассажиров на маршрутах наземного городского и (или) пригородного пассажирского транспорта общего пользования (Разработка и согласование в установленном порядке расписаний, а также графиков движения маршрутов наземного транспорта».

21.10.2019 в адрес Кемеровского УФАС России от управления по транспорту и связи администрации Новокузнецкого городского округа поступили письменные пояснения по изложенным в материалах дела № 042/01/16-978/2019 обстоятельствам.

Из представленных пояснений следует, что необходимость внесения в сводный реестр муниципальных услуг (функций) Новокузнецкого городского округа такой услуги, как «Организация перевозок пассажиров на маршрутах наземного городского и (или) пригородного и (или) междугородного и (или) межмуниципального пассажирского транспорта общего пользования: разработка и согласование в установленном порядке расписаний, а также графиков движения маршрутов наземного транспорта» обусловлена тем, что на основании пункта 7 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах муниципального, городского округа относится к вопросам местного значения городского округа.

Под организацией транспортного обслуживания населения понимается система организационных мер и управленческих действий, целью которых выступает удовлетворение потребности в транспортной перевозке населения определенной территории. Разработка и согласование в установленном порядке расписаний, а

также графиков движения маршрутов наземного транспорта является неотъемлемой частью транспортного обслуживания населения.

Также из представленных письменных пояснений следует, что на возмещение нормативных затрат муниципального бюджетного учреждения «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа связанных с оказанием им в соответствии с муниципальным заданием муниципальных услуг (выполнением работ) а именно: затрат, связанных с оказанием услуг (выполнением работ) по:

- организации перевозок пассажиров на маршрутах наземного городского и (или) пригородного пассажирского транспорта общего пользования на второе полугодие 2019 года предусмотрено - 5 353,8 тыс. руб.;

- организации и осуществлению транспортного обслуживания должностных лиц, государственных органов и государственных учреждений» на второе полугодие 2019 года предусмотрено - 11 703,2 тыс. руб.

На заседании комиссии, состоявшемся 24.10.2019, Комиссия Кемеровского УФАС России, учитывая, что в соответствии с частью 1 статьи 48.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

Частью 3 статьи 48.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» определено, что в случае принятия заключения об обстоятельствах дела дело о нарушении антимонопольного законодательства подлежит отложению.

В соответствии с частью 5 статьи 48.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

По результатам заседания Комиссии, в соответствии с частью 1 статьи 48.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлена необходимость принятия и направления сторонам заключения об обстоятельствах дела.

Учитывая изложенное, 24.10.2019 на заседании комиссии Кемеровского УФАС России принято решение о направлении сторонам заключения об обстоятельствах дела.

Определением от 24.10.2019 дело № 042/01/16-978/2019 о нарушении антимонопольного законодательства было назначено к рассмотрению на 20.11.2019 на 11 часов 00 минут.

29.10.2019 в адрес Кемеровского УФАС России от муниципального бюджетного учреждения «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа поступили письменные пояснения по изложенным в материалах

дела № 042/01/16-978/2019 обстоятельствам.

Из представленных пояснений следует, что с 01.03.2019 оказание муниципальным бюджетным учреждением «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа работ (услуг) в рамках исполнения муниципального задания по реализации и организации изготовления проездных документов прекращено.

30.10.2019 лицам, участвующим в деле № 042/01/16-978/2019, было направлено заключение об обстоятельствах данного дела.

Письмом от 13.11.2019 № 11/11512 Кемеровское УФАС довело до сведения лиц, участвующих в деле информацию о том, что рассмотрение дела № 042/01/16-978/2019 о нарушении антимонопольного законодательства состоится 27.11.2019 в 11 ч. 00 м.

В срок до 27.11.2019 от лиц, участвующих в деле № 042/01/16-978/2019, в Комиссию не представлены пояснения по обстоятельствам, изложенным в заключении об обстоятельствах дела.

Присутствующие 27.11.2019 на заседании Комиссии представители управления по транспорту и связи администрации Новокузнецкого городского округа, муниципального бюджетного учреждения «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа по существу дополнительных пояснений не давали, подтвердили доводы, изложенные в ранее предоставленных письменных пояснениях, сообщили, что в настоящее время разрешается вопрос о проведении публичных процедур по выбору исполнителя для оказания услуг (выполнению работ) по автотранспортному обслуживанию должностных лиц, государственных органов и государственных учреждений в случаях, установленных нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления.

Изучив материалы дела № 042/01/16-978/2019 о нарушении антимонопольного законодательства, Комиссия Кемеровского УФАС России установила следующее:

24.01.2019 г. между управлением по транспорту и связи администрации г. Новокузнецка (далее – УТиС г. Новокузнецка) и муниципальным бюджетным учреждением «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа (далее – МБУ ЕЦОПП) было заключено соглашение № 5 о порядке и условиях предоставления субсидии МБУ «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа.

Согласно пункту 1.1 указанного выше соглашения предметом соглашения являются порядок, объем и условия предоставления управлением по транспорту и связи администрации г. Новокузнецка из средств бюджета города субсидии на возмещение нормативных затрат Учреждения, связанных с оказанием им в соответствии с муниципальным заданием муниципальных услуг (выполнение работ).

В соответствии с Приложением № 1 к Соглашению № 5 от 24.01.2019 сумма субсидий на 2019 год составила 44 536 800 руб.

14.02.2019 дополнительным соглашением № 1 к соглашению № 5 от 24.01.2019 о

порядке и условиях предоставления субсидии МБУ «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа, Приложение № 1 устанавливающее размер и график предоставления субсидии МБУ ЕЦОПП изложено в новой редакции.

В соответствии с Приложением № 1 к Соглашению № 5 от 24.01.2019 сумма субсидий на 2019 год составила 39 906 400 руб.

07.06.2019 дополнительным соглашением № 2 к соглашению № 5 от 24.01.2019 о порядке и условиях предоставления субсидии МБУ «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа, Приложение № 1 устанавливающее размер и график предоставления субсидии МБУ ЕЦОПП изложено в новой редакции.

В соответствии с Приложением № 1 к Соглашению № 5 от 24.01.2019 сумма субсидий на 2019 год составила 31 259 050 руб.

17.06.2019 дополнительным соглашением № 3 к соглашению № 5 от 24.01.2019 о порядке и условиях предоставления субсидии МБУ «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа, Приложение № 1 устанавливающее размер и график предоставления субсидии МБУ ЕЦОПП изложено в новой редакции.

В соответствии с Приложением № 1 к Соглашению № 5 от 24.01.2019 сумма субсидий на 2019 год составила 31 565 750 руб.

27.06.2019 дополнительным соглашением № 4 к соглашению № 5 от 24.01.2019 о порядке и условиях предоставления субсидии МБУ «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа, Приложение № 1 устанавливающее размер и график предоставления субсидии МБУ ЕЦОПП изложено в новой редакции.

В соответствии с Приложением № 1 к Соглашению № 5 от 24.01.2019 сумма субсидий на 2019 год составила 33 745 150 руб.

09.07.2019 дополнительным соглашением № 5 к соглашению № 5 от 24.01.2019 о порядке и условиях предоставления субсидии МБУ «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа, Приложение № 1 устанавливающее размер и график предоставления субсидии МБУ ЕЦОПП изложено в новой редакции.

В соответствии с Приложением № 1 к Соглашению № 5 от 24.01.2019 сумма субсидий на 2019 год составила 34 786 250 руб.

05.08.2019 дополнительным соглашением № 6 к соглашению № 5 от 24.01.2019 о порядке и условиях предоставления субсидии МБУ «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа, Приложение № 1 устанавливающее размер и график предоставления субсидии МБУ ЕЦОПП изложено в новой редакции.

В соответствии с Приложением № 1 к Соглашению № 5 от 24.01.2019 сумма субсидий на 2019 год составила 36 439 412 руб.

Пунктом 4.1 Соглашения установлено, что настоящее соглашение вступает в силу с момента подписания обеими сторонами и распространяет свое действие на отношения, возникшие с 01.01.2019 года и действует до полного исполнения сторонами своих обязательств.

23.01.2019 УТиС г. Новокузнецка был издан приказ № 17 «Об утверждении муниципального задания муниципальному бюджетному учреждению «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа (далее – МБУ ЕЦОПП).

19.02.2019 УТиС г. Новокузнецка был издан приказ № 49 «Об изменении Приказа № 17 от 23.01.2019».

31.05.2019 УТиС г. Новокузнецка был издан приказ № 122 «О внесении изменений в Приказ от 23.01.2019 № 17 «Об утверждении муниципального задания муниципальному бюджетному учреждению «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа.

Согласно пункту 1 данного приказа муниципальное задание для МБУ ЕЦОПП на 2019 год изложено в новой редакции.

В соответствии с муниципальным заданием на 2019 год и на плановый период 2020 – 2021 гг., утвержденным приказом УТиС г. Новокузнецка от 31.05.2019 № 122, МБУ ЕЦОПП в рамках исполнения задания выполняет работы (оказывает услуги) по организации перевозок пассажиров на маршрутах наземного городского и (или) пригородного пассажирского транспорта общего пользования (реализация и организация изготовления проездных документов. Разработка и согласование в установленном порядке расписаний, а также графиков движения маршрутов наземного транспорта; автотранспортное обслуживание должностных лиц, государственных органов и государственных учреждений в случаях, установленных нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления.

Пунктом 7 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее ФЗ № 131-ФЗ) установлено, что к вопросам местного значения городского округа относится создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа.

В соответствии с подпунктом 32 пункта 2 статьи 45 Устава города Новокузнецка, принятого Постановлением Совета народных депутатов города Новокузнецка от 07.12.2009 № 11/117, к полномочиям администрации города Новокузнецка относится: создание условий для предоставления транспортных услуг населению, утверждение маршрутов и графиков движения городского транспорта, привлечение на договорных началах к транспортному обслуживанию населения предприятий и организаций, действующих на территории городского округа.

Согласно части 2 статьи 18 ФЗ № 131-ФЗ финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов.

Работы по организации перевозок пассажиров на маршрутах наземного городского и (или) пригородного пассажирского транспорта общего пользования, на выполнение которых выделяются субсидии, являются потребностью Новокузнецкого городского округа, необходимы для решения вопросов местного значения и осуществления полномочий органа местного самоуправления, так как направлены, в том числе на создание необходимых условий для транспортного обслуживания населения г. Новокузнецка, следовательно, выполнение данных работ и оказание данных услуг относится к муниципальным нуждам.

Решение вопросов местного значения является расходным обязательством муниципального образования, обусловленным законом, и должно предусматриваться в бюджете города в качестве самостоятельного расходного обязательства на очередной финансовый год и не должны компенсироваться посредством предоставления субсидий.

В соответствии с частью 1 статьи 54 ФЗ № 131-ФЗ закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются 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» (далее – Закон о контрактной системе, ФЗ № 44-ФЗ).

Согласно части 2 статьи 54 ФЗ № 131-ФЗ закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются за счет средств местного бюджета.

Частью 1 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, 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.

Как следует из пункта 1.1 Соглашения № 5 от 24.01.2019 субсидии на возмещение нормативных затрат МБУ «ЕЦОПП» связанных с выполнением, в том числе работ (оказанием услуг) по организации перевозок пассажиров на маршрутах наземного городского и (или) пригородного пассажирского транспорта общего пользования (реализация и организация изготовления проездных документов. Разработка и согласование в установленном порядке расписаний, а также графиков движения маршрутов наземного транспорта; автотранспортное обслуживание должностных лиц, государственных органов и государственных учреждений в случаях, установленных нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления предоставляются из бюджета г. Новокузнецка.

Согласно части 1 статьи 1 ФЗ № 44-ФЗ настоящий Федеральный закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Пунктом 3 статьи 3 ФЗ № 44-ФЗ установлено, что закупка товара, работы, услуги для

обеспечения государственных или муниципальных нужд (далее - закупка) – совокупность действий, осуществляемых в установленном настоящим Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд.

Статьей 8 ФЗ № 44-ФЗ установлен принцип обеспечения конкуренции, согласно которому контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Следовательно, применение норм законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд является обязательным при условии использования средств бюджета, которые направляются на оплату работ (услуг) для муниципальных нужд.

Процедуры, установленные Законом о контрактной системе по выбору исполнителя на предоставление услуг для муниципальных нужд города Новокузнецка, а именно: по организации перевозок пассажиров на маршрутах наземного городского и (или) пригородного пассажирского транспорта общего пользования (реализация и организация изготовления проездных документов. Разработка и согласование в установленном порядке расписаний, а также графиков движения маршрутов наземного транспорта; автотранспортное обслуживание должностных лиц, государственных органов и государственных учреждений в случаях, установленных нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, администрацией г. Новокузнецка не проводились.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем (Постановление Президиума ВАС РФ от 29.11.2011 № 8799/11).

В данном случае создается ситуация, при которой хозяйствующим субъектам, с которыми органы местного самоуправления впоследствии заключат гражданско-правовые договоры, будут предоставлены преимущественные условия осуществления деятельности в сфере организации перевозок пассажиров на маршрутах наземного городского и (или) пригородного пассажирского

транспорта общего пользования (реализация и организация изготовления проездных документов. Разработки и согласования в установленном порядке расписаний, а также графиков движения маршрутов наземного транспорта; автотранспортного обслуживания должностных лиц, государственных органов и государственных учреждений в случаях, установленных нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления.

При этом доступ иных хозяйствующих субъектов к осуществлению вышеуказанных работ (услуг) будет невозможен, что, в свою очередь, приведет к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В случае проведения уполномоченным органом власти торгов, напротив, будет обеспечена конкуренция между участниками закупок.

Решение вопросов местного значения в сфере организации перевозок пассажиров на маршрутах наземного городского и (или) пригородного пассажирского транспорта общего пользования (реализация и организация изготовления проездных документов. Разработки и согласования в установленном порядке расписаний, а также графиков движения маршрутов наземного транспорта; автотранспортного обслуживания должностных лиц, государственных органов и государственных учреждений в случаях, установленных нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления предоставляются из бюджета г. Новокузнецка даже на территории отдельно взятого муниципального образования не снимает с компетентного органа власти обязанности соблюдать положения ФЗ № 44-ФЗ, Закона № 131-ФЗ и статьи 72 Бюджетного кодекса РФ в части проведения им закупок в случае и в порядке, установленном данными нормативными актами.

Как следует из соглашения о порядке и условиях предоставления субсидии МБУ «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа от 24.01.2019 субсидии МБУ «ЕЦОПП» предоставляются в связи с оказанием последним, в том числе работ (услуг) по организации перевозок пассажиров на маршрутах наземного городского и (или) пригородного пассажирского транспорта общего пользования (реализация и организация изготовления проездных документов. Разработка и согласование в установленном порядке расписаний, а также графиков движения маршрутов наземного транспорта; автотранспортное обслуживание должностных лиц, государственных органов и государственных учреждений в случаях, установленных нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления предоставляются из бюджета г. Новокузнецка.

Во исполнение условий соглашения управление по транспорту и связи администрации г. Новокузнецка перечисляло МБУ «ЕЦОПП» денежные средства из местного бюджета, то есть фактически со стороны управления по транспорту и связи администрации г. Новокузнецка выполнялся заказ на определенные виды работ (услуг), а МБУ «ЕЦОПП» обеспечивало оказание данных услуг (выполнение работ).

При этом перечисленные работы и услуги относятся к муниципальным нуждам, следовательно, исполнитель данных работ должен определяться путем проведения торгов, потенциальные исполнители работ связанных с оказанием работ по организации перевозок пассажиров на маршрутах наземного

городского и (или) пригородного пассажирского транспорта общего пользования (реализации и организации изготовления проездных документов, разработке и согласованию в установленном порядке расписаний, а также графиков движения маршрутов наземного транспорта; автотранспортному обслуживанию должностных лиц, государственных органов и государственных учреждений в случаях, установленных нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления) должны быть публичным образом информированы о потребностях муниципального образования и его намерениях заключения такого соглашения.

Федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, а также нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации не предусмотрено право органов местного самоуправления Российской Федерации устанавливать ограничения прав хозяйствующих субъектов на осуществление предпринимательской деятельности в сфере организации перевозок пассажиров на маршрутах наземного городского и (или) пригородного пассажирского транспорта общего пользования.

Согласно пункту 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 – ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Реализация данного соглашения привела к недопущению возникновения конкурентных отношений между хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность в указанных сферах, предоставлению преимущественных условий для МБУ «ЕЦОПП» в сфере выполнения указанных работ, созданию возможности для МБУ «ЕЦОПП» в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара (работ и услуг) на соответствующих товарных рынках.

Действия управления по транспорту и связи администрации г. Новокузнецка, муниципального бюджетного учреждения «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа по заключению 24.01.2019 ограничивающего конкуренцию соглашения о предоставлении субсидий из местного бюджета на возмещение нормативных затрат МБУ «ЕЦОПП», связанных с оказанием им в соответствии с муниципальным заданием муниципальных услуг (выполнение работ) привели (могли привести) к ограничению доступа иных хозяйствующих субъектов на соответствующие товарные рынки, нарушению их прав и законных интересов в сфере осуществления предпринимательской деятельности, вступают в противоречие с требованиями пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Доводы представителя управления по транспорту и связи администрации г.

Новокузнецка о том, что выполнение работ по организации перевозок пассажиров на маршрутах наземного городского и (или) пригородного пассажирского транспорта входит в исключительную компетенцию органов власти в соответствии с их полномочиями или подведомственным им учреждениям не могут быть приняты в связи со следующим:

Пунктом 7 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее ФЗ № 131-ФЗ) установлено, что к вопросам местного значения городского округа относится создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа.

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

Из выше указанного следует, что решение вопросов местного значения в сфере создания условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения в границах городского округа осуществляется путем финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями в соответствующих сферах.

В соответствии с частью 1 статьи 120 Гражданского кодекса Российской Федерации учреждением признается некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера.

Статья 9.2. Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее - Закон о некоммерческих организациях) устанавливает, что муниципальным бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством РФ полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

По смыслу положений статьи 9.2 Закона о некоммерческих организациях муниципальное бюджетное учреждение осуществляет в соответствии с муниципальными заданиями деятельность, связанную с выполнением работ, оказанием услуг, относящихся к его основным видам деятельности, в сферах, указанных в данной статье.

Финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания бюджетным учреждением осуществляется в виде субсидий из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (часть 6 статьи 9.2 Закона о

некоммерческих организациях).

Положение аналогичного содержания содержится в пункте 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Бюджетное учреждение осуществляет в соответствии с государственными (муниципальными) заданиями и (или) обязательствами перед страховщиком по обязательному социальному страхованию деятельность, связанную с выполнением работ, оказанием услуг, относящихся к его основным видам деятельности, 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.

В соответствии с пунктом 1 статьи 69.2 Бюджетного Кодекса Российской Федерации муниципальное задание должно содержать:

- порядок контроля за исполнением муниципального задания, в том числе условия и порядок его досрочного прекращения;
- требования к отчетности об исполнении муниципального задания.

Муниципальное задание на оказание муниципальных услуг физическим и юридическим лицам также должно содержать:

- определение категорий физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих услуг;
- порядок оказания соответствующих услуг.

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 соответствии со статьей 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации государственное (муниципальное) задание – это документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ).

Под государственными (муниципальными) услугами (работами), согласно статье 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации, понимаются услуги (работы), оказываемые (выполняемые) органами государственной власти (органами местного самоуправления), государственными (муниципальными) учреждениями и в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, иными юридическими лицами.

Отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальных услуг местными администрациями и иными органами местного самоуправления, осуществляющими исполнительно-распорядительные полномочия, а также организациями, участвующими в предоставлении муниципальных услуг, регулируются Федеральным законом от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – ФЗ № 210-ФЗ).

Таким образом, понятие «муниципальные услуги», приведенные в ФЗ № 210-ФЗ и статье 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации являются равнозначными.

Согласно пункту 2 статьи 2 ФЗ № 210-ФЗ муниципальная услуга, предоставляемая органом местного самоуправления – это деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и уставами муниципальных образований.

В осуществлении данной деятельности могут принимать участие подведомственные органам местного самоуправления учреждения, предприятия и иные организации, в которых размещается муниципальное задание (заказ) на предоставление муниципальных услуг и (или) услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления муниципальных услуг.

В качестве заявителей ФЗ № 210-ФЗ названы физические или юридические лица либо их уполномоченные представители, обратившиеся в орган, предоставляющий муниципальные услуги, либо в организации, указанные в названном Законе, с запросом о предоставлении муниципальной услуги, выраженным в устной, письменной или электронной форме.

С учётом изложенного, получателем (приобретателем) муниципальных услуг (работ) являются физические лица (граждане) и юридические лица. При этом предоставлять муниципальные услуги (работы) вправе и иные юридические лица (не только органы местного самоуправления и муниципальные учреждения) в случаях, установленных законодательством Российской Федерации.

В силу статьи 69.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации к бюджетным ассигнованиям на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) относятся ассигнования на предоставление субсидий бюджетным и автономным учреждениям, включая субсидии на финансовое обеспечение выполнения ими государственного (муниципального) задания; закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, в том числе в целях оказания государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам.

Согласно части 1 статьи 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации 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; 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) в случаях, установленных законодательством Российской Федерации.

Из части 3 статьи 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации в редакции, действовавшей в 2017 году, следует, что государственное (муниципальное) задание на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) федеральными учреждениями, учреждениями субъекта Российской Федерации, муниципальными учреждениями формируется в соответствии с ведомственным перечнем государственных (муниципальных) услуг и работ, оказываемых (выполняемых) государственными (муниципальными) учреждениями в качестве основных видов деятельности, в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования, на срок до одного года в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и на срок до трех лет в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и плановый период (с возможным уточнением при составлении проекта бюджета).

Частью 3.1 статьи 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации в редакции, действовавшей в 2017 году, предусмотрено, что ведомственные перечни государственных (муниципальных) услуг и работ формируются и ведутся в соответствии с базовыми (отраслевыми) перечнями государственных и муниципальных услуг и работ, утвержденными федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности.

Таким образом, в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления вправе создавать муниципальные бюджетные учреждения для выполнения (оказания) физическим и юридическим лицам муниципальных работ (услуг) в определенных сферах с формированием и утверждением соответствующего муниципального задания, финансируемого за счет средств субсидий местного бюджета.

Федеральным законом от 18 июля 2017 года № 178-ФЗ, действующего с 01 января 2018 года, в пункт 3 статьи 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации введен абзац второй, согласно которому государственное (муниципальное) задание в части государственных (муниципальных) услуг, оказываемых федеральными учреждениями, учреждениями субъекта Российской Федерации, муниципальными учреждениями физическим лицам, формируется в соответствии с общероссийскими базовыми (отраслевыми) перечнями (классификаторами) государственных и муниципальных услуг, оказываемых физическим лицам, формирование, ведение и утверждение которых осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Включение в указанные перечни (классификаторы) положений, приводящих к возникновению расходных обязательств субъектов Российской Федерации (муниципальных образований), не допускается.

В целях реализации вышеуказанных положений 30 августа 2017 года Правительством Российской Федерации принято Постановление № 1043 «О

формировании, ведении и утверждении общероссийских базовых (отраслевых) перечней (классификаторов) государственных и муниципальных услуг, оказываемых физическим лицам, и федеральных перечней (классификаторов) государственных услуг, не включенных в общероссийские базовые (отраслевые) перечни (классификаторы) государственных и муниципальных услуг, оказываемых физическим лицам, и работ, оказание и выполнение которых предусмотрено нормативными правовыми актами Российской Федерации».

Вместе с тем в названных нормативных правовых актах не содержится положений о том, что включение вида работ (услуги) в базовый (отраслевой) перечень государственных и муниципальных услуг не допускает предоставление данных работ (услуг) иными лицами (кроме муниципальных учреждений), которыми такое право получено посредством участия в торгах.

Работы по организации перевозок пассажиров на маршрутах наземного городского и (или) пригородного пассажирского транспорта общего пользования направлены на решение таких вопросов местного значения (пункт 7 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»), которые не относятся к тем видам работ и услуг, которые указаны в статье 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и которые могут осуществляться в ходе исполнения муниципального задания, финансируемого путем выделения субсидий. Иными словами, потребителями указанных работ выступают не какие-либо категории физических и юридических лиц; указанные работы являются результатом и целью функционирования органов местного самоуправления, действующих в интересах всего населения муниципального образования.

МБУ ЕЦОПП является хозяйствующим субъектом согласно определению, данному в пункте 5 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Действующее законодательство не содержит каких-либо специальных требований к деятельности по организации перевозок пассажиров на маршрутах наземного городского и (или) пригородного пассажирского транспорта общего пользования не содержит, равно как и требований к субъектам, которые должны (могут) их осуществлять. Данную деятельность могут осуществлять любые хозяйствующие субъекты в соответствии с требованиями законодательства.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Кемеровского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

РЕШИЛА:

1. Признать управление по транспорту и связи администрации г. Новокузнецка нарушившим пункт 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О

защите конкуренции».

2. Признать муниципальное бюджетное учреждение «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа нарушившим пункт 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

3. Выдать управлению по транспорту и связи администрации г. Новокузнецка предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

4. Выдать муниципальному бюджетному учреждению «Единый центр организации пассажирских перевозок» Новокузнецкого городского округа предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Кемеровской области в течение трех месяцев с момента вынесения решения.

Председатель Комиссии: <...>

Члены Комиссии: <...>

Отпуск, приказ от 18.11.2019 № 160-о <...>

<...>