

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

О НАЗНАЧЕНИИ ДЕЛА №086/01/15-567/2024 О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА К РАССМОТРЕНИЮ

27 апреля 2024 года г. Ханты-Мансийск

Председатель Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

УСТАНОВИЛ:

В Ханты-Мансийское УФАС России в порядке статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) поступила жалоба ООО «АКСИ» (вх.№12571-ЭП/23 от 12.12.2023) на действия МАУ «Центр комплексного обслуживания муниципальных учреждений Советского района «Сфера» при проведении ценового запроса в электронном магазине по организации транспортного обслуживания муниципальных учреждений Советского района (реестровый номер извещения 32313066887).

В ходе рассмотрения жалобы Управлением были истребованы и получены документы, из анализа которых установлено следующее.

В соответствии с пунктом 2.1 Устава МАУ «Центр комплексного обслуживания муниципальных учреждений Советского района «Сфера», утвержденного постановлением администрации Советского района от 08.11.2012 № 3723, учреждение создано для выполнения работ, оказания услуг по организации питания обучающихся муниципальных общеобразовательных учреждений Советского района в учебное время, организации питания детей в лагерях с дневным пребыванием детей, содержанию и обслуживанию зданий и помещений муниципальных общеобразовательных учреждений Советского района, в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерацией полномочий муниципального района в сфере организации предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам,

организации отдыха детей в каникулярное время, а также оказания транспортных услуг муниципальным учреждениям Советского района.

Указанные виды деятельности определены в Уставе учреждения как основные (п. 2.3 Устава). Финансовое обеспечение указанных видов деятельности осуществляется в виде субсидий из бюджета Советского района путем доведения до учреждения и исполнения муниципального задания (п.3.8, п.3.9 Устава).

При этом в пункте 2.6 Устава учреждения установлены виды деятельности, приносящие доход, а именно:

- организация питания;
- оказание транспортных услуг физическим и юридическим лицам;
- найма рабочей силы и подбор персонала;
- чистка и уборка зданий, помещений, оборудования, транспортных средств;
- производство хлеба и мучных кондитерских изделий недлительного хранения;
- розничная торговля в неспециализированных магазинах.

Таким образом, Учреждение по смыслу пункта 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции является хозяйствующим субъектом.

Ханты-Мансийским УФАС в ходе рассмотрения материалов установлено, что в Устав были внесены изменения постановлениями администрации Советского района: от 08.11.2012 №3723, от 18.11.2013 №3770, от 01.09.2014 №3626, от 06.10.2016 №1926, от 23.12.2021 №3825, от 15.11.2022 №3577.

Согласно внесенным изменениям в Устав (приложение к постановлению администрации Советского района от 15.11.2022 №3577) внесены следующие изменения:

1. Пункт 2.1 раздела 2 Устава «Цель деятельности, предмет и виды деятельности» Учреждения изложен в следующей редакции: «Учреждение создано для выполнения работ, оказания услуг по централизованному ведению бюджетного, бухгалтерского и налогового учета, кадрового делопроизводства, содержанию и обслуживанию муниципальных учреждений, организации трудоустройства несовершеннолетних и отдыха детей в каникулярное время, а также организации транспортного обслуживания муниципальных учреждений Советского района».

Пункт 2.2 раздела 2 Устава изложен в следующей редакции:

2.2. Предметом деятельности учреждения является осуществление комплекса мероприятий по организации централизованной бухгалтерии и кадровому делопроизводству учреждений Советского района, содержанию и обслуживанию муниципальных учреждений, организации трудоустройства несовершеннолетних детей в каникулярное время, а также организации транспортного обслуживания муниципальных учреждений Советского района.

Согласно изменениям, внесенным постановлениями от 01.09.2014 №3626, от 05.04.2017 №524, от 23.12.2021 №3825 п. 2.3 Устава раздел 2 основные виды деятельности Учреждения:

1. организация и ведение бюджетного, бухгалтерского и налогового учета и отчетности, обязательных и хозяйственных операций муниципальных учреждений, организаций Советского района в натуральном и денежном выражении путем сплошного, непрерывного, документального и взаимосвязанного их отражения в бухгалтерских регистрах в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации Ханты-Мансийского автономного округа-Югры,

2. содержание зданий и помещений муниципальных общеобразовательных организаций Советского района, муниципальных учреждений Советского района в сфере культуры и библиотечного обслуживания;

3. организация питания обучающихся муниципальных образовательных организаций Советского района (исключен постановлением от 15.11.2022 №1377);

4. организация транспортного обслуживания муниципальных учреждений Советского района (изменения внесены постановлением от 23.12.2021 №3825);

5. организация питания детей в лагерях с дневным пребыванием детей (исключен постановлением от 15.11.2022 №1377);

6. организация отдыха детей в каникулярное время;

7. организация временного трудоустройства несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет (дополнение внесено согласно постановлению от 05.04.2017 №524).

Постановлением от 15.11.2022 №1377 подпункты 3,5 пункта 2.3 раздела 2 Устава исключены, а именно исключены виды деятельности: организация питания обучающихся муниципальных образовательных организаций

Советского района и организация питания детей в лагерях с дневным пребыванием детей.

Ханты-Мансийским УФАС также установлено, что согласно постановлению от 18.11.2013 №3770 в пункт 2.6 раздела 2 Устава учреждения также были внесены изменения.

Согласно внесенным изменениям учреждение осуществляет приносящую доход деятельность по:

1. организации питания;
2. оказанию транспортных услуг физическим и юридическим лицам,
3. найму рабочей силы и подбор персонала;
4. чистке и уборке зданий, помещений, оборудования, транспортных средств;
5. розничной торговле в неспециализированных магазинах;
6. оказание услуг по бухгалтерскому и налоговому учету, аудиту сторонним организациям, физическим лицам.

Вид деятельности Учреждения производство хлеба и мучных кондитерских изделий недлительного хранения исключен из Устава.

Постановлением от 01.09.2014 №3626 в п. 2.6. раздела 2 Устава добавлен вид деятельности: услуги кейтеринга (обслуживание мероприятий).

Согласно постановлению от 08.11.2012 №3723 исключен п. 2.7 раздела 2 Устава, а именно «Учреждение вправе привлекать для осуществления своих функций на договорной основе юридических и физических лиц, приобретать и арендовать основные средства за счет имеющихся у него финансовых ресурсов».

Ханты-Мансийским УФАС установлено, что закупочная деятельность учреждения осуществляется в соответствии с Положением о закупках товаров, работ, услуг для МАУ «Центр комплексного обслуживания муниципальных учреждений Советского района «Сфера», утвержденного приказом учреждения №36 от 11.04.2023, разработанного в соответствии с требованиями Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках).

Согласно Закону о закупках учреждение вправе проводить закупочные

процедуры только для нужд юридического лица, но не для муниципальных нужд учреждений Советского района.

В силу статьи 2 Закона об автономных учреждениях автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная 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).

Соответственно, Законом об автономных учреждениях предусмотрено, что субъектом Российской Федерации может быть создана некоммерческая организация в форме автономного учреждения для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов власти в определенных сферах деятельности. Сфера по организации питания в образовательных учреждениях, оказание транспортных услуг муниципальным учреждениям, а также содержание и обслуживание зданий и помещений муниципальных общеобразовательных учреждений к таким сферам не отнесена.

Согласно частям 1, 2 статьи 4 Закона об автономных учреждениях основной деятельностью автономного учреждения признается деятельность, непосредственно направленная на достижение целей, ради которых автономное учреждение создано. Государственное (муниципальное) задание для автономного учреждения формируется и утверждается учредителем в соответствии с видами деятельности, отнесенными его уставом к основной деятельности.

При этом автономное учреждение не вправе отказаться от выполнения государственного (муниципального) задания.

В соответствии с частью 4 статьи 4 Закона об автономных учреждениях финансовое обеспечение указанной в частях 1 и 2 указанной статьи деятельности осуществляется в виде субсидий из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и иных не запрещенных федеральными законами источников.

Также частями 6, 7 статьи 4 Закона об автономных учреждениях предусмотрено, что кроме указанных в части 2 данной статьи

государственного (муниципального) задания и обязательств автономное учреждение по своему усмотрению вправе выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основной деятельности, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании однородных услуг условиях в порядке, установленном федеральными законами.

Автономное учреждение вправе осуществлять иные виды деятельности лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, и соответствующую этим целям, при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах (уставе).

При этом из положений Закона об автономных учреждениях следует признание за автономными учреждениями статуса самостоятельных, обособленных от публично-правового образования субъектов экономической деятельности.

Исходя из системного толкования положений Бюджетного кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 12.01.1996 №7-ФЗ «О некоммерческих организациях», Закона об автономных учреждениях, Методических рекомендаций по определению критериев изменения типа государственных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных учреждений с учетом сферы их деятельности, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 07.09.2010 №1505-р, для исполнения государственных функций может создаваться только казенное учреждение, за исключением случаев, прямо установленных федеральными законами.

Автономное учреждение и бюджетное учреждение создаются публично-правовым образованием для выполнения государственных (муниципальных) работ, оказания государственных (муниципальных) услуг и не вправе исполнять государственные функции, за исключением случаев, прямо установленных федеральными законами.

Указанная правовая позиция отражена в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации №1 (2019), утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 24.04.2019.

В соответствии с частью 1 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации 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 положения БК РФ.

Часть 1 статьи 24 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для

обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) предусматривает, что заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Таким образом, закупка товаров, работ, услуг, перечисленных в Уставе учреждения должна осуществляться в соответствии с Законом о контрактной системе. При этом такие закупки должны осуществляться самостоятельно муниципальными учреждениями Советского района без права наделения такими полномочиями МАУ «Центр комплексного обслуживания муниципальных учреждений Советского района «Сфера».

В соответствии с позицией Верховного Суда Российской Федерации, отраженной в пункте 24 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации №3 (2017), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 12.07.2017, в тех случаях, когда требуется проведение конкурса, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, его не проведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо право ведения деятельности на нем.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлено, что органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов и организаций запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Данный запрет согласно позиции Верховного Суда Российской Федерации, отраженной в Обзоре по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016, распространяется, прежде всего, на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Таким образом, действия Администрации Советского района Ханты-

Мансийского автономного округа-Югры (50 лет Пионерии ул., д.10, г. Советский, Ханты-Мансийский автономный округ-Югра, 628242), выразившиеся в наделении МАУ «Центр комплексного обслуживания муниципальных учреждений Советского района «Сфера» полномочиями на выполнение работ, оказание услуг в определенных сферах содержат признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Исходя из изложенного, действия Администрации Советского района Ханты-Мансийского автономного округа-Югры, выразившееся в установлении в Уставе МАУ «Центр комплексного обслуживания муниципальных учреждений Советского района «Сфера», утвержденного постановлением администрации Советского района от 08.11.2012 № 3723 (а также внесенными изменениями в приложениях постановлений от 18.11.2013 №3770, от 01.09.2014 №3626, от 06.10.2016 №1926, от 23.12.2021 №3825, от 15.11.2022 №3577 «О внесении изменений в устав МАУ «Центр комплексного обслуживания муниципальных учреждений Советского района «Сфера») в п. 2.1 раздела 2 Устава выполнение следующих работ: организация транспортного обслуживания муниципальных учреждений Советского района; в пункте п.2.2. раздела 2 Устава предметом деятельности Учреждения является: осуществление комплекса мероприятий по содержанию и обслуживанию муниципальных учреждений, организация транспортного обслуживания муниципальных учреждений Советского района; в подпунктах 2.4 в пункта 2.3 Устава основные виды деятельности: содержание зданий и помещений муниципальных общеобразовательных организаций и организация транспортного обслуживания муниципальных учреждений Советского района; в пункте 2.4 раздела 2 Устава «Иные виды деятельности» организация питания (в том числе обучающихся, посещающих группы продленного дня), в подпунктах 1,2,4 пункта 2.6 раздела 2 Устава учреждение осуществляет приносящую доход деятельности по организации питания, оказанию транспортных услуг физическим и юридическим лицам содержат признаки нарушения частей 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

По результатам рассмотрения материалов в 13.03.2024 Ханты-Мансийским УФАС России Администрации Советского района на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции выдано предупреждение о необходимости совершения действий, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства, устранению причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, устранению последствий такого нарушения (далее-предупреждение) в срок до 15.04.2024 на основании внесения изменений в Устав МАУ «Центр комплексного обслуживания муниципальных учреждений Советского района «Сфера».

Администрацией Советского района в указанный срок предупреждение не исполнено.

На основании изложенного издан приказ Ханты-Мансийского УФАС России от 25.04.2024 №60/24 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения Администрацией Советского района Ханты-Мансийского автономного округа-Югры по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, руководствуясь частью 13 статьи 44 Закона о защите конкуренции,

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Назначить дело **№086/01/15-567/2024** к рассмотрению **на 05 июня 2024 года в 15 час. 00 мин.** по адресу: г. Ханты-Мансийск, ул.Мира, д.27, кабинет 245 (зал заседаний).

2. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика: Администрацию Советского района (50 лет Пионерии ул., д.10, г. Советский, Ханты-Мансийский автономный округ-Югра, 628242).

4. В соответствии со статьей 25 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» Администрации Советского района **представить в срок до 29 мая 2024 года** следующие документы (информацию):

- письменные, нормативные объяснения по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»;

- другие документы в обоснование своей позиции по данному делу.

Явка лиц, в действиях которых содержатся признаки нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации, и (или) их представителей с надлежаще оформленной доверенностью для участия в рассмотрении дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации обязательна. В случае неявки указанных лиц, дело по признакам нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации будет рассмотрено в их отсутствие.

Копии документов должны быть заверены надлежащим образом,

направлены с приложением сопроводительного письма (с указанием перечня прилагаемых документов, количества листов и экземпляров). В случае невозможности представления какого-либо из перечисленных документов, необходимо представить письменные объяснения о причинах его отсутствия.

Ввиду необходимости принятия дополнительных мер для снижения рисков террористической угрозы рассмотрение дела будет осуществляться исключительно посредством видеоконференцсвязи с помощью системы TrueConf.

Для целей принятия дистанционного участия в рассмотрении дела сторонам необходимо перейти по гиперссылке:

<https://fas4.tconf.rt.ru/c/1724512732>

Сторонам направить на адрес электронной почты Ханты-Мансийского УФАС России fo86@fas.gov.ru документы, подтверждающие полномочия лиц, участвующих в рассмотрении дела.