

РЕШЕНИЕ

г. Самара

олютивная часть решения оглашена «02» марта 2016 г.

олном объеме решение изготовлено «04» марта 2016 г.

иссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской област
рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства,
ставе (далее – Комиссия.....,

смотрев дело № 17-11615-15/6 по признакам нарушения Администрации
одского поселения Нефтегорск муниципального района Нефтегорски
марской области части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-Ф
защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), а также п
знакам нарушения Администрацией городского поселения Нефтегорс
иципального района Нефтегорский Самарской области и Муниципальны
тарным казенным предприятием городского поселения Нефтегорск «Коммуна
эвис» статьи 16 Закона о защите конкуренции,

рисутствии на заседании Комиссии представителя Администрации городског
селения Нефтегорск муниципального района Нефтегорский Самарской област

АНОВИЛА:

соответствии с положениями пункта 3 части 2 статьи 39 Закона о защит
кренции основанием для возбуждения и рассмотрения настоящего дела явилос
аружение Самарским УФАС России признаков нарушения антимонопольног
онодательства в действиях Администрации городского поселения Нефтегорс
иципального района Нефтегорский Самарской области (далее – Администрати
одского поселения Нефтегорск) и Муниципального унитарного казенног
дприятия городского поселения Нефтегорск «Коммунал Сервис» (далее – МУК
одского поселения «Коммунал Сервис»).

следует из материалов дела, в Самарское УФАС России поступили документ
зывающие на то, что Администрацией городского поселения Нефтегорск и МУК
одского поселения Нефтегорск «Коммунал Сервис» в 2013-2015 гг. были заключен
лашения о порядке и условиях предоставления субсидий на возмещени
мативных затрат на оказание муниципальных услуг физическим и (или
дическим лицам. При этом, предметом указанных соглашений являлос
доставление органом местного самоуправления для МУКП городского поселени
ртегорск «Коммунал Сервис» субсидий на выполнение работ, связанных
лентом и благоустройством территории городского поселения Нефтегорск.

казом Самарского УФАС России от 09.07.2015 г. № 256 возбуждено дело по признакам нарушения Администрацией городского поселения Нефтегорск части 15 Закона о защите конкуренции, а также по признакам нарушения Администрацией городского поселения Нефтегорск и МУКП городского поселения Нефтегорск «Коммунал Сервис» статьи 16 Закона о защите конкуренции.

решением о назначении дела № 17-11615-15/6 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 09.07.2015 г. № 6699/6 к участию в названном деле в качестве ответчиков привлечены Администрация городского поселения Нефтегорск и МУКП городского поселения Нефтегорск «Коммунал Сервис».

Судья, рассмотрев материалы дела, заслушав лиц, участвующих в деле, постановила следующее.

Постановлением Администрации городского поселения Нефтегорск от 23.12.2010 № 568 создано МУКП городского поселения Нефтегорск «Коммунал Сервис». Ответственности с пунктом 5 указанного постановления целями и предметами деятельности предприятия являются:

- организация сбора и вывоза ТБО и мусора;
- уборка территории и аналогичная деятельность;
- благоустройство и озеленение территории поселения;
- воспроизводство городских лесонасаждений.

Уставом Администрации городского поселения Нефтегорск от 23.12.2010 г. был утвержден устав МУКП городского поселения Нефтегорск «Коммунал Сервис».

Согласно пункту 1.2 Устава предприятие является коммерческой организацией. Согласно пунктам 3.1, 3.2, 3.3 Устава, основной целью создания предприятия является осуществление отдельных дотируемых видов деятельности. Основной целью создания является извлечение прибыли в результате коммерческой деятельности. Основным предметом деятельности является уборка территории и аналогичная деятельность, организация сбора и вывоза ТБО и мусора, благоустройство и озеленение территории поселения, воспроизводство городских лесонасаждений.

Пунктами 4.1, 4.2, 4.3, 4.6, 4.8. Устава определено, что предприятие организует свою финансово-хозяйственную деятельность исходя из необходимости выполнения работ по оказанию услуг в соответствии с утвержденной Программой деятельности предприятия (далее – Программа). Программа разрабатывается предприятием ежегодно. Директор предприятия представляет Программу на согласование и утверждение Главе администрации городского поселения Нефтегорск муниципального района Нефтегорский Самарской области, в срок не позднее 1

ября текущего года. Программа утверждается Постановлением Главы администрации городского поселения Нефтегорск.

Программа состоит из свода локальных ресурсных сметных расчетов на отдельные виды деятельности предприятия, рассчитанные на каждый месяц. При этом, исходя из содержания Устава (пункт 4.8) план осуществления отдельных дотируемых видов деятельности наряду с иной информацией включает в себя:

объемы планируемых работ в рамках осуществления дотируемых видов деятельности на год;

прогнозируемые затраты на сырье и материалы;

размер требуемых бюджетных средств для осуществления дотируемых видов деятельности.

В соответствии с пунктами 4.9, 4.10 Устава финансирование дотируемых видов деятельности осуществляется за счет бюджетных средств в соответствии с утвержденной Программой и сметой доходов и расходов. Распределение и использование прибыли предприятия осуществляется в соответствии с утвержденной Программой.

Материалы настоящего дела были представлены производственные программы МУКП городского поселения «Коммунал Сервис» на 2013, 2014, 2015 гг., утвержденные директором предприятия и согласованные с Администрацией городского поселения Нефтегорск.

Согласно указанным программам предприятием в 2013-2015 гг. выполнялись следующие работы: содержание тротуаров и дорог, содержание территории поселения, содержание городского кладбища, содержание детского парка, отлов надзорных животных, вывоз ТБО. Представленные в материалы дела программы же определяют размер требуемых МУКП городского поселения «Коммунал Сервис» бюджетных средств для осуществления данных видов деятельности.

В соответствии с представленными в материалы настоящего дела документами, описывающими расшифровку видов работ, выполняемых в рамках производственной программы, МУКП городского поселения «Коммунал Сервис» осуществлялась следующая деятельность на территории городского поселения Нефтегорск:

очистка центральных и внутриквартальных дорог, обочин от снега с использованием необходимой техники;

уборка снежных валов;

очистка от снега тротуаров, площадок отдыха и стоянок автомобилей;

распределение ПСС на центральных и внутриквартальных дорогах, тротуарах, площадках;

равнивание обочин механизированным способом;
ойка проезжей части дорог;
истка площадей и стоянок автомобилей от грязи, пыли и мусора;
анировка проезжей части гравийных дорог;
убелка бортового камня;
раска стоек дорожных знаков;
тановка (замена) дорожных знаков;
истка бордюрного камня от наносного грунта;
иловка и валка деревьев, обрезка крон деревьев;
тройство, выкашивание газонов;
садка декоративных цветов в клумбы, уход за цветниками;
грузка мусора и спилов;
бор мусора на территории общего пользования;
счистка водостоков;
илизация мусора;
истка урн от мусора.

материалов дела следует, что с целью осуществления указанных видов деятельности между Администрацией городского поселения Нефтегорск и МУК городского поселения Нефтегорск «Коммунал Сервис» в 2013-2015 гг. были заключены соглашения от 01.01.2013 г., от 01.01.2014 г., от 01.01.2015 г.

соответствии с пунктом 1.1 названных соглашений их предметом является предоставление Учредителем (Администрацией городского поселения Нефтегорск) субсидии из бюджета городского поселения Нефтегорск на возмещение нормативных затрат на оказание муниципальных услуг физическим и (или) юридическим лицам, связанных с выполнением муниципального задания, порученного Учредителем.

Согласно пункту 2.1.1 соглашений, Администрация городского поселения Нефтегорск обязуется предоставлять МУКП городского поселения Нефтегорск «Коммунал Сервис» субсидию на основании заявки предприятия в следующих целях:

- а) возмещение нормативных затрат на оказание муниципальных услуг физическим и юридическим лицам;
- б) возмещение нормативных затрат на содержание недвижимого имущества

объекта ценного движимого имущества, закрепленного за предприятием, созданным на базе имущества, находящегося в собственности городского поселения Нефтегорск, Учредителем или приобретенного предприятием за счет средств, выделенных Учредителем на приобретение такого имущества (за исключением имущества, сданного в аренду с согласия учредителя), а также на уплату налогов, в отношении которого объект налогообложения по которым признается соответствующим объектом налогообложения, в том числе земельные участки;

и выравнивание финансового обеспечения выполнения задания, сформированного Учредителем в отношении предприятия, созданного путем изменения типа существующего муниципального предприятия.

Содержанием частью названных соглашений являются графики перечисления субсидий (с разбивкой по месяцам).

Комиссией установлено, что к указанным соглашениям Администрацией городского поселения Нефтегорск и МУКП городского поселения Нефтегорск «Коммунал Сервис» и заключены дополнительные соглашения (от 22.07.2013 г. № 1, от 02.12.2013 г. № 2) в соответствии с которыми орган местного самоуправления обязуется перечислить предприятию субсидии в определенных соглашением объемах в целях осуществления работ по модернизации уличного освещения городского поселения Нефтегорск, устройства, ремонта мусорных контейнерных площадок и установку урн на территории муниципального образования, а также ремонт асфальтового покрытия мест общего пользования.

Согласно актом от 28.08.2015 г. № 1874 Администрацией городского поселения Нефтегорск материалы настоящего дела представлены сведения об объеме перечисленных МУКП городского поселения «Коммунал Сервис» денежных средств в качестве субсидий в рамках вышеназванных заключенных соглашений. Согласно предоставленной информации, Администрацией городского поселения Нефтегорск и перечислены в адрес МУКП городского поселения «Коммунал Сервис» следующие объемы субсидий: 2013 год – 26 995 000 руб., 2014 год – 27 876 200 руб., 2015 год – 12 678 800 руб. Общий объем полученных предприятием из средств местного бюджета денежных средств за 2013-2015 гг. составил 40 581 995 руб.

На основании изложенного, Комиссией установлено, что оплата указанных работ исполненных МУКП городского поселения «Коммунал Сервис», в 2013-2015 гг. была произведена Администрацией городского поселения Нефтегорск путем предоставления субсидий из средств местного бюджета в рамках заключенных соглашений. Указанные факты подтверждаются имеющимися в деле платежными документами, а также отчетами об использовании субсидий в 2013-2015 гг. представленными в дело письмом МУКП «Коммунал Сервис» от 23.07.2015 г. № 175.

Кроме того, из имеющихся в деле документов (расшифровка расходов к изменению бюджета городского поселения Нефтегорск на 2014 год, к решению ГСП от 25.06.2014 г. № 292, платежные поручения) следует, что в форме субсидий по вышеназванным соглашениям из средств местного бюджета для МУКП городского поселения «Коммунал Сервис» дополнительно были выделены денежные средства на погашение кредиторской задолженности предприятия перед другим юридическим лицом.

в размере 500 000 руб., а также на приобретение музыкального оборудования – 67 490 руб., на очистку свалок – 300 000 руб. Материалы дела свидетельствуют о том, что указанные денежные средства были выделены на основании поступивших от МУК городского поселения «Коммунал Сервис» заявок на дополнительное финансирование, направленных в Администрацию городского поселения Стегorsk и согласованных данным органом местного самоуправления.

В соответствии с пунктами 5, 15, 19, 22 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.05.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон об общих принципах организации местного самоуправления) к вопросам местного значения городского поселения относятся:

организация дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации;

создание условий для массового отдыха жителей поселения и организация обустройства мест массового отдыха населения, включая обеспечение свободного доступа граждан к водным объектам общего пользования и их береговым полосам;

организация благоустройства территории поселения (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм), а также охрана, защита, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах населенных пунктов поселения;

организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Согласно статье 2 статьи 18 Закона об общих принципах организации местного самоуправления установлено, что финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых местным бюджетам и федеральному бюджету и бюджетов субъектов Российской Федерации).

Согласно пункту 3 части 1 статьи 17 Закона об общих принципах организации местного самоуправления в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений обладают полномочиями по созданию муниципальных предприятий и учреждений, осуществлению финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансовому обеспечению выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также осуществлению закупок товаров, рабо-

уг для обеспечения муниципальных нужд.

в соответствии с положениями частей 1, 7 статьи 113 Гражданского кодекса Российской Федерации унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на закрепленное за ней собственником имущество. Правовое положение унитарных предприятий определяется настоящим Кодексом и законом о государственных и муниципальных унитарных предприятиях.

Согласно статье 4 статьи 8 Федерального закона от 14.11.2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» (далее – Закон о государственных и муниципальных унитарных предприятиях) определены следующие случаи создания унитарных предприятий:

1) преобладающая или значительная часть производимой продукции, выполняемых работ, оказываемых услуг предназначена для обеспечения федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации или муниципальных нужд;

2) необходимости использования имущества, приватизация которого запрещена, в том числе имущества, необходимого для обеспечения безопасности Российской Федерации, функционирования воздушного, железнодорожного и водного транспорта, реализации иных стратегических интересов Российской Федерации;

3) необходимости осуществления деятельности по производству товаров, выполнению работ, оказанию услуг, реализуемых по установленным государством ценам в целях решения социальных задач;

4) необходимости разработки и производства отдельных видов продукции, обеспечивающей безопасность Российской Федерации;

5) необходимости производства отдельных видов продукции, изъятой из оборота или ограниченно оборотоспособной;

6) необходимости осуществления отдельных дотируемых видов деятельности и ведения точных производств;

7) необходимости осуществления деятельности, предусмотренной федеральными законами исключительно для казенных предприятий.

в соответствии со статьей 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) государственные (муниципальные) услуги (работы) - услуги (работы) изымаемые (выполняемые) органами государственной власти (органами местного самоуправления), государственными (муниципальными) учреждениями и в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, иными юридическими лицами.

в соответствии с пунктом 2 статьи 2 Федерального закона от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ

«организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон № 210-ФЗ) муниципальная услуга, предоставляемая органом местного самоуправления, – деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решениям органов местного значения, установленных в соответствии с Законом об общих принципах организации местного самоуправления и уставами муниципальных образований.

Таким образом, действующим федеральным законодательством четко определено содержание муниципальной услуги, а также круг лиц, который вправе их оказывать. В соответствии с вышеизложенными правовыми нормами муниципальное унитарное предприятие к лицам, которые могут оказывать муниципальные услуги, не относится.

Следуя из системного толкования норм действующего законодательства, решения органов местного значения по содержанию и ремонту дорог, благоустройству территорий, вывозу ТБО, содержанию мест захоронения не связано непосредственным предоставлением органом местного самоуправления услуг (исполнением работ) по содержанию дорог, мест захоронения. Выполнение указанных работ (услуг) не входит в исключительную компетенцию органов местного самоуправления в соответствии с их полномочиями или подведомственным и подконтрольным учреждениям, предприятиям.

Действующее законодательство не содержит каких-либо специальных требований к исполнителям по содержанию и ремонту дорог, благоустройству территорий, вывозу ТБО, содержанию мест захоронения, равно как и требований к субъектам, которые осуществляют их. Данную деятельность могут осуществлять любые юридические субъекты в соответствии с требованиями законодательства.

В соответствии с частью 2 статьи 3 Федерального закона от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (действовавшего на момент заключения Договора от 01.01.2013 г.) (далее – Закон № 94-ФЗ) 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.

С 01 января 2014 года правовое регулирование отношений, связанных с обеспечением государственных и муниципальных нужд осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ).

было установлено в рамках рассмотрения дела, МУКП городского поселения «Муниципал Сервис» в 2013-2015 гг. выполнялся широкий перечень работ, связанных с содержанием тротуаров и дорог, содержанием территории и озеленением, содержанием городского кладбища, детского парка, отловом безнадзорных животных, вывозом ТБО. Указанные работы были определены Администрацией городского поселения Нефтегорск в заключенных соглашениях как муниципальные услуги.

Вместе с тем, Комиссией установлено, что указанные работы не могут быть признаны муниципальными услугами в понимании вышеизложенных норм БК РФ и Закона № 210-ФЗ, поскольку потребность в данных работах возникает у муниципального образования, а не у отдельных заявителей. Таким образом, исходя из содержания заключенных Администрацией городского поселения и МУКП городского поселения «Муниципал Сервис» соглашений, Комиссия приходит к выводу о том, что фактически в 2013-2015 гг. предприятием осуществлялись работы, направленные на удовлетворение потребностей городского поселения Нефтегорск, являющихся муниципальными нуждами в понимании Закона № 94-ФЗ и Закона № 44-ФЗ.

Указанные выводы Комиссии соответствуют и сложившейся судебной практике по аналогичным делам (дела № А27-12044/2013, № А19-10396/2013, № А19-1230/2013).

Согласно части 2 статьи 10 Закона № 94-ФЗ (действовавшего на момент заключения соглашения от 01.01.2013 г.), во всех случаях размещение заказа осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

В соответствии с частью 1 статьи 72 БК РФ закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений настоящего Кодекса.

Статья 13 Закона № 44-ФЗ определяет, что заказчиками осуществляются закупки для обеспечения муниципальных нужд, а именно для выполнения функций и полномочий муниципальных органов власти.

Таким образом, БК РФ и Законом № 44-ФЗ, вступившим в законную силу с 01 января 2014 года, также предусмотрен порядок удовлетворения муниципальных нужд – путем проведения торгов. Применение норм Закона № 94-ФЗ и Закона № 44-ФЗ в 2013-2015 гг. являлось обязательным условием при использовании средств местного бюджета, которые направляются на оплату работ для муниципальных нужд.

Вместе с тем, в соответствии с изложенным, Комиссия приходит к выводу, что Администрации городского поселения Нефтегорск в 2013-2015 гг. в целях удовлетворения муниципальных нужд, связанных с содержанием тротуаров и дорог, содержанием территории и озеленением, содержанием городского кладбища, детского парка, отловом безнадзорных животных, вывозом ТБО, следовало провести процедуру

«дусмотренные Законами №№ 94-ФЗ и 44-ФЗ, и определить исполнителя указанный
лот по итогам конкурентных процедур. Иной порядок размещения муниципального
заказа в рассматриваемом случае в 2013-2015 гг. федеральным законодательством
«дусмотрен не был.

«им образом, Комиссией на основании имеющихся в деле документов и сведений
«ановлено, что действия Администрации городского поселения Нефтегорск и МУК
«одского поселения Нефтегорск «Коммунал Сервис» не соответствуют
«изложенным положениям БК РФ, Законов № 94-ФЗ и 44-ФЗ.

«1 указанных обстоятельствах, доводы, изложенные Администрацией городского
«селения Нефтегорск и МУКП «Коммунал Сервис» (письма от 26.05.2015 г. № 1050, с
«17.2015 г. № 1530, от 12.08.2015 г. № 1708), не могут быть приняты Комиссией
«естве законного обоснования правомерности действий ответчиков.

«Законом № 94-ФЗ, действовавшим в 2013 году, был установлен единый порядок
«зачисления заказов на выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд
«в целях обеспечения единства экономического пространства на территории
«Российской Федерации при размещении заказов, эффективного использования
«средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, расширения
«возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов
«на осуществление такого участия, развития добросовестной конкуренции,
«совершенствования деятельности органов государственной власти и органов
«местного самоуправления в сфере размещения заказов, обеспечения гласности
«и прозрачности размещения заказов, предотвращения коррупции и других
«злоупотреблений в сфере размещения заказов (статья 1).

«Согласно статье 6 Закона № 44-ФЗ контрактная система в сфере закупок
«основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной
«системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчика,
«совершенствования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок
«и ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных
«нужд, эффективности осуществления закупок.

«Комиссия считает необходимым отметить, что в тех случаях, когда требуется
«проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов
«на проведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять
«на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленной
«порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы
«и услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения
«деятельности на нем.

«В рассматриваемой ситуации Администрация городского поселения Нефтегорск
«в нарушение норм БК РФ, Законов № 94-ФЗ и 44-ФЗ приняла решение о
«выполнении муниципальных нужд путем самостоятельного определения МУК
«одского поселения «Коммунал Сервис» в качестве исполнителя работ (услуг
«являющихся предметом производственных программ предприятия на 2013-2015 гг.,

же предметом соглашений от 01.01.2013 г., от 01.01.2014 г., от 01.01.2015 г. Иное именование Администрацией городского поселения Нефтегорск норм БК РФ, Закона 94-ФЗ и 44-ФЗ фактически привело к тому, что МУКП «Коммунал Сервис» являющееся коммерческой организацией, было обеспечено гарантированным спросом сбыта своих услуг.

Отрицательным результатом неисполнения Администрацией городского поселения Нефтегорск установленными нормами Законов № 94-ФЗ и 44-ФЗ обязанности по проведению конкурентных процедур для удовлетворения муниципальных нужд стало то факт, что в 2013-2015 гг. единственным хозяйствующим субъектом в границах городского поселения Нефтегорск на конкурентных рынках выполнения работ (оказания услуг), связанных с содержанием тротуаров и дорог, содержанием территории и озеленением, содержанием городского кладбища, детского парка, содержанием безнадзорных животных, вывозом ТБО, являлось МУКП городского поселения Нефтегорск «Коммунал Сервис».

Исходя из этого, комиссия отмечает, что проведение конкурентных процедур в рассматриваемом случае для иных хозяйствующих субъектов обеспечило бы возможность доступа на равный рынок и развития конкуренции, а для Администрации городского поселения Нефтегорск – возможность экономии бюджетных средств за счет снижения начальной (максимальной) цены контрактов в результате добросовестной конкурентной борьбы.

В соответствии с частью 1 статьи 78 БК РФ субсидии юридическим лицам – производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной возвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

Правильное толкование изложенных положений БК РФ указывает на то, что субсидии в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат могут быть предоставлены в случае, если на момент обращения за получением лицо уже производит товар, выполняет работы, оказывает услуги.

В рассматриваемом же случае Администрацией городского поселения Нефтегорск осуществлялась оплата выполняемых МУКП городского поселения Нефтегорск «Коммунал Сервис» в течение календарного года работ и услуг, являющихся муниципальными нуждами, путем предоставления субсидий. Доказательствами в пользу этого являются акты, свидетельствующие о том, что указанные субсидии были выделены предприятию «Коммунал Сервис» в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат, установленных частью 1 статьи 78 БК РФ, в материалах настоящего дела.

Кроме того, согласно части 3 статьи 78 БК РФ муниципальные правовые акты, устанавливающие предоставление субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг, должны определять в числе прочих условий:

категории и (или) критерии отбора юридических лиц (за исключением ударственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных предпринимателей и юридических лиц - производителей товаров, работ, услуг, имеющих право на получение субсидий;

цели, условия и порядок предоставления субсидий.

Из материалов дела следует, что Постановлением Администрации городского поселения Нефтегорск от 01.11.2013 г. № 504/1 был утвержден Порядок предоставления субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий ударственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам-производителям товаров, работ, услуг и бюджета городского поселения Нефтегорск (далее - Порядок предоставления субсидий).

В пункте 2.1 Порядка предоставления субсидий определены следующие критерии отбора получателей субсидий:

существование получателем субсидии деятельности на территории городского поселения Нефтегорск;

соответствие сферы деятельности получателей субсидий видам деятельности, определенным решением о бюджете городского поселения Нефтегорск на очередной финансовый год;

отсутствие в отношении юридического лица, индивидуального предпринимателя решения арбитражного суда о признании банкротом и процедуры ликвидации;

актуальность и социальная значимость производства товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Таким образом, указанный нормативный акт определяют лишь общие требования действующим субъектам, без учета особенностей конкретного субсидируемого вида деятельности (в рассматриваемом случае – деятельности по содержанию и ремонту тротуаров и дорог, озеленению, содержанию городского кладбища, содержанию городского парка, отлову безнадзорных животных, вывозу ТБО).

В соответствии с пунктами 3.3-3.5 Порядка предоставления субсидий, субсидии предоставляются на основе результатов отбора в соответствии со сводной бюджетной росписью, в пределах бюджетных ассигнований и установленных лимитов бюджетных обязательств на очередной финансовый год. Отбор получателей субсидий осуществляется Администрацией в соответствии с критериями отбора, установленными настоящим Порядком. Для проведения отбора получателей субсидии на основании постановления Администрации образуется комиссия из числа компетентных специалистов. Для проведения отбора получателей субсидий постановлением Администрации объявляется прием заявлений с указанием срока приема документов для участия в отборе и адрес приема документов.

В пункте 3.6 Порядка предоставления субсидий, определен перечень документов, предоставляемых потенциальными получателями субсидий для участия в отборе.

1 этом, из материалов настоящего дела не следует, что МУКП городского поселения «Коммунал Сервис» было определено в качестве получателя субсидий по соглашениям от 01.01.2013 г., от 01.01.2014 г., от 01.01.2015 г., в соответствии с указанным Порядком предоставления субсидий. Доказательствами свидетельствующими о проведении Администрацией городского поселения Нефтегорск отбора в соответствии с пунктами 3.3-3.6 Порядка предоставления субсидий, в материалах настоящего дела отсутствуют. Кроме того, доказательствами свидетельствующих о том, что МУКП городского поселения «Коммунал Сервис» в соответствии с положениями пункта 3.6 Порядка предоставления субсидий в адрес Администрации городского поселения Нефтегорск направлялись необходимые документы для участия в отборе, в материалах дела также не содержится.

Кроме того, учитывая дату принятия нормативно-правового акта, которым был утвержден Порядок предоставления субсидий (01.11.2013 г.), Комиссия приходит к выводу, что соглашение от 01.01.2013 г. в нарушение статьи 78 БК РФ было заключено участниками в отсутствие какого-либо нормативно-правового регулирования отбора и порядка отбора получателей субсидий.

Таким образом, Комиссией установлено, что единственным получателем субсидий на выполнение работ (оказания услуг), связанных с содержанием тротуаров и дорог, содержанием территории и озеленением, содержанием городского кладбища, содержанием городского парка, отловом безнадзорных животных, вывозом ТБО, являлось МУКП городского поселения Нефтегорск «Коммунал Сервис». Изложенные факты подтверждают выводы Комиссии об осознанном характере поведения Администрации городского поселения Нефтегорск, направленном на обеспечение МУКП городского поселения «Коммунал Сервис» гарантированным рынком сбыта своих работ и услуг, а также на недопущение конкурентных отношений на товарных рынках.

В указанных обстоятельствах Комиссия приходит к выводу, что в результате заключения соглашения Администрацией городского поселения Нефтегорск о финансировании и выполнении работ (оказания услуг) для муниципальных нужд МУКП городского поселения Нефтегорск «Коммунал Сервис» были созданы благоприятные условия при осуществлении предпринимательской деятельности.

В соответствии с разделом 3 Порядка проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке (утв. приказом ФАС России от 28.04.2010 г. № 09/2010) (далее – Порядок проведения анализа) продуктовые границы товарного рынка выделяются, исходя из вида деятельности, возможности взаимозаменяемости услуг товаров.

Согласно Порядку проведения анализа, процедура определения географических границ товарного рынка включает в себя предварительное определение географических границ товарного рынка и определение территорий, входящих в географические границы рассматриваемого товарного рынка.

Следует из Порядка проведения анализа, в состав хозяйствующих субъектов на товарном рынке, включаются хозяйствующие субъекты, находящиеся в его границах рассматриваемый товар в пределах определенного интервала исследования товарного рынка.

Например, исходя из имеющихся в деле документов, продуктовыми границами рассматриваемых товарных рынков являются выполнение работ (оказание услуг) связанных с содержанием и ремонтом асфальтового покрытия тротуаров и дорог, содержанием территории и озеленением, содержанием городского кладбища, содержанием безнадзорных животных, вывозом ТБО.

При приобретении услуги заказчик, в соответствии с требованиями действующего законодательства, должен разместить извещение на официальном интернет-сайте для информирования неопределенного круга лиц, которые могут быть заинтересованы в предоставлении услуг на территории городского поселения Истринский район. При этом, как показывает практика проведения торгов, участие в торговле на оказание работ (услуг) по ремонту и строительству тепловых сетей, могут принять хозяйствующие субъекты находящиеся как на территории муниципальных образований Самарской области, так и за пределами Самарской области.

Исходя из изложенного, географические границы рассматриваемых товарных рынков определяются территорией Самарской области, а в отдельных случаях являются межрегиональными.

При этом, Комиссия отмечает, что указанные товарные рынки по своей сути являются конкурентными, и могут быть доступны для входа на него и иным хозяйствующим субъектам. Любой хозяйствующий субъект, осуществляющий данную вид деятельности, может являться потенциальным участником данных товарных рынков. Вместе с тем, единственным субъектом данных рынков в анализируемый Комиссией период (2013-2015 гг.) являлось МУКП «Коммунал Сервис».

Свобода предпринимательской деятельности на территории Российской Федерации гарантирована Конституцией Российской Федерации. Согласно статье 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

Организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции органами государственной власти субъектов Российской Федерации определены в Федеральном законе о защите конкуренции.

Целями Закона о защите конкуренции являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободной предпринимательской деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (часть 1 статьи 1 Закона о защите конкуренции).

соответствии с пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции, под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (или неосуществление), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий).

согласно пункту 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между органами местного самоуправления 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 ограничению с него хозяйствующих субъектов.

соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашение о координации действий в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

согласно пункту 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаками ограниченной конкуренции наряду с иными являются сокращение числа хозяйствующих субъектов, входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

указанные в деле документальные доказательства, а также устные пояснения лиц, участвующих в деле, свидетельствуют о том, что целью создания МУКП городского поселения «Коммунал Сервис» являлось осуществление дотируемых видов деятельности.

В этом, из материалов дела следует, что в качестве таких видов деятельности Администрация городского поселения Нефтегорск при создании предприятия выделила виды деятельности, которые осуществляются широким кругом хозяйствующих субъектов и не являются убыточными. Доказательств, указывающих на наличие у Администрации волеизъявления, направленного на соблюдение норм федерального законодательства и проведение в 2013-2015 гг. конкурентных процедур в соответствии с требованиями Законов № 94-ФЗ и 44-ФЗ в целях удовлетворения рассматриваемых муниципальных нужд, в материалы настоящего дела не представлено.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что модель поведения, избранная органом местного самоуправления, фактически свидетельствует о наличии устного соглашения между Администрацией городского поселения Нефтегорск и МУК городского поселения «Коммунал Сервис», которая в конечном итоге привела к заключению соглашений от 01.01.2013 г., от 01.01.2014 г., от 01.01.2015 г. Имеющиеся материалы (нормативно-правовые акты Администрации городского поселения Нефтегорск, производственные программы, согласованные с органом местного самоуправления, документы, подтверждающие перечисление бюджетных средств на выполнение работ, переписка) свидетельствуют о том, что указанное соглашение было направлено на реализацию схемы по выделению бюджетных средств, конкретному хозяйствующему субъекту без осуществления процедур, установленных Федеральным законом № 44-ФЗ.

В результате данных действий были нарушены как принцип открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок, так и принцип открытости деятельности органов местного самоуправления.

В этом, Комиссия отмечает, что рассматриваемые действия, совершенные Администрацией городского поселения Нефтегорск и МУКП «Коммунал Сервис», носят длящийся характер и были совершены в течение 2013-2015 гг.

Судя из изложенного, Комиссией установлено, что рассматриваемые в рамках настоящего дела действия ответчиков являются устным соглашением в понимании пункта 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции, которое привело к недопущению конкуренции, устранению конкуренции на рынках выполнения работ (оказанию услуг), связанных с содержанием и ремонтом асфальтового покрытия тротуаров, содержанием территории и озеленением, содержанием городского двора, отловом безнадзорных животных, вывозом ТБО в границах городского поселения Нефтегорск.

В рамках рассмотрения дела МУКП городского поселения Нефтегорск «Коммунал Сервис» были представлены документы (Устав в новой редакции, свидетельство о постановке на учет в налоговом органе, выписка из ЕГРЮЛ), свидетельствующие о создании 29.12.2015 г. типа предприятия: с муниципального унитарного казенного предприятия на муниципальное унитарное предприятие. Комиссия отмечает, что нормы, установленные статьей 16 Закона о защите конкуренции распространяются в равной мере и на указанную категорию субъектов предпринимательской деятельности.

В соответствии с положениями статьи 48.1 Закона о защите конкуренции в адрес лиц, участвующих в деле, Комиссией было направлено заключение об обстоятельствах настоящего дела (исх. № 983/6 от 08.02.2016 г.).

Администрация городского поселения Нефтегорск и МУП «Коммунал Сервис»

предоставили письменные пояснения в отношении обстоятельств, изложенных в данном заключении (письма от 18.02.2016 г. № 291, от 29.02.2016 г. № 67). Согласно мнениям ответчиков, в 2016 году соглашения на предоставление субсидий между органом местного самоуправления и муниципальным предприятием не заключались.

Кроме того, как указывает Администрация городского поселения Нефтегорск, на официальном сайте <http://zakupki.gov.ru/> размещен план-график размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения муниципальных нужд в 2016 году. В указанный план-график включены, в том числе, контракты по выполнению следующих услуг, ранее выполняемых МУП «Коммунальсервис» и финансируемых из средств местного бюджета:

реконструкция направляющих пешеходных переходов на путях следования газопроводом к объектам;

установка технических средств организации дорожного движения (дорожные знаки);

выполнение работ по содержанию и ремонту малых архитектурных форм на территории муниципального образования;

выполнение работ по заполнению песком детских песочниц, расположенных на территории муниципального образования.

Из содержания представленных письменных пояснений следует, что ответчикам известен факт противоречия рассматриваемых Комиссией действий федеральному законодательству. Представленные ответчиками пояснения, возражения и доводы в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, не свидетельствуют об отсутствии в рассматриваемых действиях нарушения антимонопольного законодательства. Основания прекращения рассмотрения настоящего дела, предусмотренных статьей 4 Закона о защите конкуренции, не установлено.

В указанных обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу, что рассматриваемые действия Администрации городского поселения Нефтегорск и МУП «Коммунальсервис» являются нарушением пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции и привели к недопущению, ограничению, устранению конкуренции при определении исполнителя работ (услуг), связанных с содержанием и ремонтом асфальтового покрытия тротуаров и дорог, содержанием территории и озеленением, содержанием городского кладбища, отловом безнадзорных животных, вывозом ТБО и других видов деятельности, выполненных МУП «Коммунальсервис» в рамках соглашения о порядке и условиях предоставления субсидий.

Кроме того, исходя из имеющихся в деле материалов, в рассматриваемых действиях Администрации городского поселения Нефтегорск нарушения части 15 Закона о защите конкуренции Комиссией не установлено.

В этом, Комиссия приходит к выводу о необходимости выдачи Администрации

городского поселения Нефтегорск предписания о совершении действий направленных на обеспечение конкуренции и о прекращении соглашения нарушающего антимонопольное законодательство, а также о выдаче предписания МУП «Коммунал Сервис» о недопущении действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства.

Ссылаясь на статью 23, часть 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

ИИЛА:

Признать в действиях Администрации городского поселения Нефтегорск муниципального района Нефтегорский Самарской области и МУП «Коммунал Сервис» нарушение пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Выдать Администрации городского поселения Нефтегорск муниципального района Нефтегорский Самарской области предписание о совершении действий направленных на обеспечение конкуренции и о прекращении соглашения нарушающего антимонопольное законодательство.

Выдать МУП «Коммунал Сервис» предписание о недопущении действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства.