

РЕШЕНИЕ

«03» апреля 2018 года
Калуга

г.

Резолютивная часть решения оглашена «27» марта 2018 года.
В полном объеме решение изготовлено «03» апреля 2018 года.

Комиссия Калужского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:,

рассмотрев дело №05-33к/2017 по признакам нарушения Администрацией муниципального района «Дзержинский район» (.....) части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В адрес Калужского УФАС России из Прокуратуры Дзержинского района поступили материалы проверки деятельности Администрации МР «Дзержинский район» Калужской области (вх. №3631 от 05.06.2017г.).

В ходе рассмотрения поступивших материалов Калужским УФАС России установлено следующее.

30 сентября 2015 года Распоряжением Администрации муниципального района «Дзержинский район» №656р создано муниципальное бюджетное учреждение «Автотранспортный отдел» Дзержинского района (ИНН 4004019264) (далее – Учреждение).

Согласно Уставу Учреждение является юридическим лицом и осуществляет свою деятельность в соответствии с действующим законодательством. Учреждение является бюджетной организацией. Учредителем и собственником имущества учреждения является администрация муниципального района «Дзержинский район». Учредитель утверждает муниципальные задания в соответствии с основными видами деятельности учреждения. Учреждение не вправе отказаться от выполнения муниципального задания.

Учреждение вправе осуществлять приносящую доходы деятельность и иные виды деятельности, не являющиеся основными видами деятельности, лишь постольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, при

условии, что такие виды деятельности указаны в уставе.

Предметом деятельности Учреждения является транспортное сопровождение деятельности администрации Дзержинского района и выполнение работ, оказания услуг в сфере жилищно-коммунального хозяйства, в том числе обеспечение служебным автотранспортом, внутригородские и пригородные автомобильные (автобусные) пассажирские перевозки, подчиняющиеся расписанию, содержание жилищного фонда и нежилых помещений, все виды строительно-ремонтных работ, благоустройство и озеленение территории, уличное освещение (электроэнергия и содержание объектов уличного освещения), содержание и ремонт автомобильных дорог, любая иная деятельность, отвечающая целям Учреждения и не противоречащая действующему законодательству.

Финансовое обеспечение выполнения муниципального задания Учреждением осуществляется в виде субсидий из бюджета муниципального образования «Дзержинский район».

Главой администрации муниципального района «Дзержинский район» для МБУ «Автотранспортный отдел» Дзержинского района утверждено муниципальное задание на оказание муниципальных работ на 2017 и плановый период 2018 и 2019 годы, согласно которому Учреждение должно было выполнять, в том числе работы по организации содержания и ремонта муниципального жилищного фонда, уборке территорий и аналогичная деятельность, организации благоустройства и озеленения, организация освещения улиц, организация капитального ремонта, ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования и искусственных сооружений в их составе.

Работы по организации содержания и ремонта муниципального жилищного фонда, уборке территорий и аналогичная деятельность, организации благоустройства и озеленения, организация освещения улиц, организация капитального ремонта, ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования и искусственных сооружений в их составе не относятся к тем видам работ и услуг, которые указаны в [статье 9.2](#) Федерального закона № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и которые должны осуществляться в ходе исполнения муниципального задания, финансируемого путем выделения соответствующих субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы РФ. Следовательно, названные услуги являются муниципальной нуждой и могут быть получены муниципальным образованием в порядке, установленном Федеральным [законом](#) от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Наделение МБУ «Автотранспортный отдел», в соответствии муниципальным заданием на оказание муниципальных работ на 2017 и плановый период 2018 и 2019 годы, правом выполнять работы по содержанию и ремонту муниципального жилищного фонда, уборке территорий и аналогичная деятельность, организации благоустройства и озеленения, организации

освещения улиц, организации капитального ремонта, ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования и искусственных сооружений в их составе, без проведения конкурентных процедур, создает дискриминационные условия для других участников рынка, способных осуществлять данный вид работ и в то же время необоснованные преимущества для МБУ «Автотранспортный отдел».

Усмотрев в данных действиях признаки нарушения антимонопольного законодательства, Калужское УФАС России на основании статьи 39.1 ФЗ «О защите конкуренции» выдало Администрации муниципального района «Дзержинский район» предупреждение о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

В ответ на предупреждение в адрес Калужского УФАС России поступило письмо главы администрации муниципального района «Дзержинский район» А.В. Пичугина №4341 от 22.09.2017, однако признаки нарушения антимонопольного законодательства устранены не были.

Согласно части 8 статьи 39.1 ФЗ «О защите конкуренции» в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

На основании изложенного Приказом Калужского УФАС России №203 от 06.10.2017 было возбуждено дело №05-33к/2017 по признакам Администрацией муниципального района «Дзержинский район» части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции».

В ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства Комиссией Калужского УФАС России было установлено следующее.

Согласно пункта 1 статьи 9.2 Федерального закона 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

Согласно статьи 6 Бюджетного кодекса РФ государственные (муниципальные) услуги (работы) - услуги (работы), оказываемые (выполняемые) органами государственной власти (органами местного самоуправления), государственными (муниципальными) учреждениями и в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, иными юридическими лицами.

В [статье 38](#) Бюджетного кодекса РФ установлен принцип адресности и целевого характера бюджетных средств согласно которому бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств доводятся до конкретных получателей бюджетных средств с указанием цели их использования.

В соответствии со [статьей 69](#) Бюджетного кодекса РФ к бюджетным ассигнованиям относятся оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ), включая ассигнования на закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд.

Согласно [части 1 статьи 69.2](#) Бюджетного кодекса РФ государственное (муниципальное) задание должно содержать определение категорий физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих услуг, также порядок оказания соответствующих услуг и 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 РФ 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).

В соответствии с [частью 3 статьи 13](#) Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» заказчиками осуществляются закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а именно для выполнения функций и полномочий государственных органов Российской Федерации, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов управления территориальными внебюджетными фондами, муниципальных органов, за исключением выполняемых в соответствии с [пунктами 1 и 2](#) настоящей статьи функций и полномочий.

Вопросы местного значения решаются органами местного самоуправления

самостоятельно, в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В соответствии с частью 1 статьи 72 Бюджетного кодекса 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.

Согласно пунктов 5, 25 части 1 статьи 16 Федерального закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения городского округа относятся: дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах городского округа и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации; организация благоустройства территории городского округа (включая освещение улиц, озеленение территорий, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм).

Из содержания муниципального задания следует, что работы по организации содержания и ремонта муниципального жилищного фонда, уборке территорий и аналогичная деятельность, организации благоустройства и озеленения, организация освещения улиц, организация капитального ремонта, ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования и искусственных сооружений в их составе, осуществляются непосредственно в интересах деятельности органов местного самоуправления муниципального района «Дзержинский район».

Следовательно, указанные работы относятся к муниципальным нуждам и их финансирование должно осуществляться в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с пунктом 3.1.8. Устава МБУ «Автотранспортный отдел», утвержденного постановлением администрации муниципального района Дзержинский район от 24.03.2017 № 450, учреждение вправе осуществлять приносящую доход деятельность.

Из содержания пункта 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции следует, что некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, признается хозяйствующим субъектом вне зависимости от того, на какие цели направляются полученные денежные средства.

Следовательно, МБУ «Автотранспортный отдел» в смысле ФЗ «О защите конкуренции» конкуренции является хозяйствующим субъектом.

Обстоятельства свидетельствуют о том, что вход на данный рынок ограничен ввиду отсутствия конкурентных закупок и создания преимущественных условий деятельности для МБУ «Автотранспортный отдел».

Кроме того, часть муниципального задания МБУ «Автотранспортный отдел» выполняет при помощи привлечения к выполнению работ других хозяйствующих субъектов, что свидетельствует об отсутствии у Учреждения необходимых трудовых и материальных ресурсов (например, грузового транспорта). Указанное подтверждается договором аренды транспортного средства от 01.04.2017, заключенного с ООО «...»; договорами аренды транспортных средств №04/2017 от 27.04.2017, №03/2017 от 21.04.2017 заключенных с ООО «...»; договором на оказание услуг по аренде автогрейдера с водителем №09/2017/1 от 27.09.2017, заключенном с ООО «...»; договором на оказание услуг по аренде погрузчика с водителем №09/2017/2 от 28.09.2017 заключенных с ООО «...»; договором на оказание услуг по аренде грузовой машины с водителем №09/2017/3 от 28.09.2017 заключенных с ООО «...»; договором на оказание услуг по аренде специальной уборочной машины с водителем №09/2017/4 от 28.09.2017 заключенных с ООО «...»; договорами №15 и 16 на оказание услуг по уборке несанкционированных свалок, находящихся на территории Дзержинского района, г. Кондрово от 14.04.2017 заключенных с ООО «...»; договором №17 на оказание услуг по уборке несанкционированных свалок, находящихся на территории городских кладбищ Дзержинского района, г. Кондрово от 17.04.2017, заключенного с ООО «...»; договором №76/17 оказания пользования услуг по зимнему содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения городского поселения «Город Кондрово» от 24.10.2017, заключенного с ООО «...»; договором №97/17 оказания пользования услуг по зимнему содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения городского поселения «Город Кондрово» от 30.11.2017, заключенного с ООО «...»; договором №99/17 оказания пользования услуг по зимнему содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения городского поселения «Город Кондрово» от 07.12.2017, заключенного с ООО «...» и другие договоры.

В соответствии с частью 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности

хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам (пункт 2), а также создание дискриминационных условий (пункт 8).

По смыслу статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» нормативно установленный запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

При этом для квалификации действий (бездействий) по части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» не требуется доказывания наступления неблагоприятных последствий, достаточно угрозы их наступления. Кроме того, из указанной нормы не вытекает обязанность антимонопольного органа устанавливать конкретные факты ущемления прав хозяйствующих субъектов, так как действия (бездействие) властного органа могут признаваться нарушающими запрет части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции и в том случае, если они могут привести к последствиям, указанным в данной норме.

В постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.04.2011 №14686/10 указано, что достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Не применение конкурентных процедур, при предоставлении МБУ «Автотранспортный отдел», на основании муниципального задания на оказание муниципальных работ на 2017 и плановый период 2018 и 2019 годы, права на выполнение работ по содержанию и ремонту муниципального жилищного фонда, уборке территорий и аналогичная деятельность, организации благоустройства и озеленения, организация освещения улиц, организации капитального ремонта, ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования и искусственных сооружений в их составе, создает дискриминационные условия для других участников рынка, способных осуществлять данный вид работ и в то же время необоснованные преимущества для МБУ «Автотранспортный отдел».

При этом дискриминационными в силу пункта 8 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» признаются условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

При решении вопроса о доказывании действительных или возможных негативных последствий для конкуренции Калужское УФАС России считает необходимым руководствоваться позицией, изложенной в постановлении Президиума Высшего арбитражного суда РФ от 29.11.2011 г. №8799/11. Согласно позиции ВАС РФ в тех случаях, когда требуется проведение торгов,

подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их не проведение, 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.

Отсутствие конкурентных процедур при предоставлении МБУ «Автотранспортный отдел», на основании муниципального задания на оказание муниципальных работ на 2017 и плановый период 2018 и 2019 годы, права на выполнение работ по содержанию и ремонту муниципального жилищного фонда, уборке территорий и аналогичная деятельность, организации благоустройства и озеленения, организация освещения улиц, организации капитального ремонта, ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования и искусственных сооружений в их составе, создает необоснованные барьеры и препятствия входа другим хозяйствующим субъектам на данный рынок, а также необоснованно препятствует осуществлению ими деятельности на этом рынке.

В соответствии с частью 5.1 статьи 45 ФЗ «О защите конкуренции» Калужским УФАС России проведён анализ состояния конкуренции, по результатам которого составлен аналитический отчет состояния конкуренции на рынке оказания услуг (выполнения работ) по содержанию и ремонту муниципального жилищного фонда, уборке территорий и аналогичной деятельности, организации благоустройства и озеленения, организации освещения улиц, организации капитального ремонта, ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования и искусственных сооружений в их составе на территории муниципального района «Дзержинский район» в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства по делу №05-33к/2017, в ходе которого установлено, что рынки оказания услуг (выполнения работ) по содержанию и ремонту муниципального жилищного фонда, уборке территорий и аналогичной деятельности, организации благоустройства и озеленения, организации освещения улиц, организации капитального ремонта, ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования и искусственных сооружений в их составе на территории муниципального района «Дзержинский район» являются конкурентными.

Действия администрации муниципального района «Дзержинский район», по утверждению муниципального задания на выполнение муниципальных работ на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов МБУ «Автотранспортный отдел», по содержанию и ремонту муниципального жилищного фонда, уборке территорий и аналогичная деятельность, организации благоустройства и озеленения, организация освещения улиц, организации капитального ремонта, ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования и искусственных сооружений в их составе, ставят МБУ «Автотранспортный отдел» в неравные, более выгодные условия, обеспечивающие возможность осуществления выполнения указанных работ, в отличие от других

хозяйствующих субъектов, а также необоснованно препятствуют деятельности хозяйствующих субъектов на рынке выполнения работ по содержанию и ремонту муниципального жилищного фонда, уборке территорий и аналогичная деятельность, организации благоустройства и озеленения, организация освещения улиц, организации капитального ремонта, ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования и искусственных сооружений в их составе и содержат признаки нарушения части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции».

06.03.2017 Комиссией Калужского УФАС России в соответствии с требованиями 48.1 ФЗ «О защите конкуренции» было принято заключение об обстоятельствах дела.

В адрес Калужского УФАС России поступили письменные возражения на заключение об обстоятельствах дела №05-33к/2017 от Администрации муниципального района «Дзержинский район».

Комиссия Калужского УФАС России, рассмотрев доводы Администрации муниципального района «Дзержинский район», полагает, что указанные доводы не опровергают факты и доказательства, указанные выше в мотивировочной части решения.

Таким образом, в действиях администрации муниципального района «Дзержинский район» установлен факт нарушения части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», выразившийся в утверждении муниципального задания на выполнение муниципальных работ на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов МБУ «Автотранспортный отдел», по содержанию и ремонту муниципального жилищного фонда, уборке территорий и аналогичной деятельности, организации благоустройства и озеленения, организации освещения улиц, организации капитального ремонта, ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования и искусственных сооружений в их составе, которыми МБУ «Автотранспортный отдел» поставлены в неравные, более выгодные условия, обеспечивающие возможность осуществления выполнения указанных работ, в отличие от других хозяйствующих субъектов, а также необоснованно препятствующих деятельности хозяйствующих субъектов на указанных рынках, которое приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

По результатам рассмотрения дела, основания для прекращения дела в порядке части 1 статьи 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Комиссией не установлены.

В соответствии со всеми перечисленными обстоятельствами дела №05-33к/2017, имеются правовые основания принятия антимонопольным органом мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства и выдачи предписаний о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершения действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Учитывая все изложенные обстоятельства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 49, статьей 50 ФЗ «О защите конкуренции» ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать действия Администрации муниципального района «Дзержинский район», нарушающими часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»

2. Выдать Администрации муниципального района «Дзержинский район» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Председатель Комиссии:

.....

Члены Комиссии:

.....

.....

В соответствии со статьей 52 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», решение и предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.