

РЕШЕНИЕ

«15» июля 2013 г.

г. Кемерово

Резолютивная часть оглашена «02» июля 2013 г.

В полном объеме решение изготовлено «15» июля 2013 г.

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

Председатель Комиссии: Кухарская Н.Е. – руководитель управления;
Члены Комиссии: Лисина А.С. – начальник отдела контроля органов власти, судебной и правовой работы;
Полякова Ю.А. – заместитель начальника отдела контроля органов власти, судебной и правовой работы;
Саврасов М.Г. – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти, судебной и правовой работы;
Куколева К.П. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, судебной и правовой работы;
Юканкин Д.С. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, судебной и правовой работы;

рассмотрев дело № 25/А-15-2013, возбужденное по признакам нарушения администрацией Мысковского городского округа (<...>) частей 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ № 135-ФЗ),

УСТАНОВИЛА:

По результатам рассмотрения поручения прокуратуры Кемеровской области приказом Кемеровского УФАС России от 05.03.2013 № 73 возбуждено дело № 25/А-15-2013 по признакам нарушения администрацией Мысковского городского округа частей 1, 3 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ, выразившегося в ограничении конкуренции между хозяйствующими субъектами, а также в наделении хозяйствующего субъекта муниципального автономного учреждения Мысковского городского округа «Городской центр культуры» (далее – МАУ МГО «ГЦК») функциями органа местного самоуправления (администрации Мысковского городского округа), а именно функциями муниципального заказчика в области благоустройства территории Мысковского городского округа, путем принятия 28.06.2012 г. постановления № 1225, 13.07.2012 г. постановления № 1366.

Определением от 06.03.2013 г. дело № 25/А-15-2013 о нарушении антимонопольного законодательства было назначено к рассмотрению на 01.04.2013 г. на 14 часов 00 минут, в качестве заинтересованных лиц к участию в рассмотрении дела № 25/А-

15-2013 о нарушении антимонопольного законодательства привлечены МАУ МГО «ГЦК», ООО «Капстрой».

27.03.2013 г. в адрес Кемеровского УФАС России поступили пояснения администрации Мысковского городского округа. Согласно данным пояснениям, администрация Мысковского городского округа факт нарушения требований частей 1, 3 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ не признаёт, спорные постановления администрации Мысковского городского округа (от 28.06.2012 № 1225, от 13.07.2012 № 1366) были приняты во исполнение подпунктов 1.1., 1.3., 2.12. Раздела 5 Ведомственной целевой программы «Организация подготовки и проведения празднования Дня шахтёра в 2012 г.», утверждённой постановлением администрации Мысковского городского округа от 14.02.2012 № 250. Кроме того, земельные участки, на которых расположены площади, прилегающие к городскому центру культуры и прилегающие к памятнику Петру и Февронии Муромским в парке «Семейное счастье», были переданы МАУ МГО «ГЦК» в постоянное (бессрочное) пользование, в связи с чем МАУ МГО «ГЦК», в том числе, обязано осуществлять благоустройство данных территорий.

01.04.2013 г. на рассмотрение дела № 25/А-15-2013 о нарушении антимонопольного законодательства представители администрации Мысковского городского округа, МАУ МГО «Городской центр культуры», ООО «Капстрой» не явились. Сведениями о надлежащем уведомлении ООО «Капстрой» о дате, времени и месте рассмотрения дела № 25/А-15-2013 о нарушении антимонопольного законодательства Кемеровское УФАС России не располагало.

Определением от 01.04.2013 г. рассмотрение дела № 25/А-15-2013 о нарушении антимонопольного законодательства было отложено на 22.05.2013 г. на 10 часов 00 минут.

Уведомлением от 16.05.2013 г. № 11/3871 рассмотрение дела № 25/А-15-2013 о нарушении антимонопольного законодательства было перенесено на 21.06.2013 г. на 10 часов 00 минут.

Уведомлением от 18.06.2013 г. № 11/4759 рассмотрение дела № 25/А-15-2013 о нарушении антимонопольного законодательства было перенесено на 02.07.2013 г. на 10 часов 00 минут.

02.07.2013 г. на рассмотрение дела № 25/А-15-2013 о нарушении антимонопольного законодательства представители администрации Мысковского городского округа, МАУ МГО «ГЦК», надлежащим образом уведомленных о дате, времени и месте рассмотрения дела (уведомления о вручении от 21.06.2013 г. имеются в материалах дела), не явились, ходатайств не заявили.

Комиссия Кемеровского УФАС России по рассмотрению дела № 25/А-15-2013 о нарушении антимонопольного законодательства посчитала возможным рассмотреть указанное дело в отсутствие представителей администрации Мысковского городского округа, МАУ МГО «ГЦК».

02.07.2013 г. в адрес Кемеровского УФАС России поступило ходатайство ООО «Капстрой» о рассмотрении дела № 25/А-15-2013 о нарушении антимонопольного законодательства в отсутствие представителя данного хозяйствующего субъекта.

Указанное ходатайство было удовлетворено.

Изучив материалы дела № 25/А-15-2013 о нарушении антимонопольного законодательства, Комиссия Кемеровского УФАС России установила следующее:

Постановлением администрации Мысковского городского округа от 31.10.2011 № 2315 определено создать МАУ МГО «ГЦК», изменив тип муниципального бюджетного учреждения «Городской центр культуры».

Согласно пунктам 1.3., 1.4. Устава МАУ МГО «ГЦК» учредителем данной организации является Мысковский городской округ, функции и полномочия учредителя осуществляет Управление культуры Мысковского городского округа.

Постановлением администрации Мысковского городского округа от 14.02.2012 № 250 утверждена Ведомственная целевая программа Мысковского городского округа «Организация подготовки и проведения празднования Дня шахтёра в 2012 г.». Согласно пунктам 1.3., 2.12. раздела 5 приложения № 1 к постановлению от 14.02.2012 № 250 «Паспорт ведомственной целевой программы Мысковского городского округа «Организация подготовки и проведения празднования Дня шахтёра в 2012 г.»» были запланированы реконструкция центральной площади торжеств, площадей, прилегающих к городскому центру культуры (стоимость работ 10 000 000 рублей, источник финансирования областной бюджет, срок исполнения до 01.08.2012 г., ответственный исполнитель – администрация Мысковского городского округа, МУ «Управление городским хозяйством г. Мыски»), а также изготовление и установка памятника Петру и Февронии Муромским в парке «Семейное счастье» с благоустройством прилегающей территории (стоимость работ 8 000 000 рублей, источник финансирования областной бюджет, срок исполнения до 08.07.2012 г., ответственный исполнитель – администрация Мысковского городского округа, Управление культуры Мысковского городского округа, МУ «Управление городским хозяйством г. Мыски»).

Постановлением администрации Мысковского городского округа от 28.06.2012 № 1225 «О порядке заключения договора» (далее – Постановление № 1225) МАУ МГО «ГЦК» поручено на основании мониторинга рынка работ по благоустройству определить исполнителей и заключить договор на выполнение работ по благоустройству площадей, прилегающих к городскому центру культуры.

02.07.2012 г. между МАУ МГО «ГЦК» и ООО «Капстрой» заключен муниципальный контракт № 51 пунктом 1.1. которого заказчик (МАУ МГО «ГЦК») поручает, а исполнитель (ООО «Капстрой») обязуется на свой риск из собственных материалов и своими силами оказать услуги в организации работ и выполнить строительно-монтажные работы по благоустройству площадей, прилегающих к «городскому центру культуры», расположенному по адресу: г. Мыски, площадь общественных мероприятий по ул. Первомайская. Согласно пункту 2.1. цена указанного контракта составляет 9 910 000 рублей. Срок выполнения работ до 01.08.2012 г. (п.4.1. указанного муниципального контракта № 51).

Постановлением администрации Мысковского городского округа от 13.07.2012 № 1366 «О порядке заключения договора» (далее – Постановление № 1366) МАУ МГО «ГЦК» поручено на основании мониторинга рынка работ по благоустройству определить исполнителей и заключить договор на выполнение работ по

благоустройству прилегающей территории к памятнику Петру и Февронии Муромским в парке «Семейное счастье».

16.07.2012 г. между МАУ МГО «ГЦК» и ООО «Капстрой» заключен муниципальный контракт № 52 пунктом 1.1. которого заказчик (МАУ МГО «ГЦК») поручает, а исполнитель (ООО «Капстрой») обязуется на свой риск из собственных материалов и своими силами оказать услуги в организации работ и выполнить строительно-монтажные работы по благоустройству прилегающей территории к памятнику Петру и Февронии Муромским в парке «Семейное счастье», расположенному по адресу: г. Мыски, южнее органа ЗАГС г. Мыски по ул. Олимпийская, 9. Согласно пункту 2.1. цена указанного контракта составляет 3 468 500 рублей. Срок выполнения работ до 01.08.2012 г. (п.4.1. указанного муниципального контракта № 52).

Согласно пункту 25 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон о местном самоуправлении) к вопросам местного значения городского округа относится, в том числе организация благоустройства и озеленения территории городского округа (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм).

В соответствии с частью 2 статьи 3 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – ФЗ № 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.

Согласно статье 4 ФЗ № 94-ФЗ муниципальными заказчиками выступают органы местного самоуправления, казенные учреждения и иные получатели средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации или местных бюджетов при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг за счет бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования. Иными заказчиками выступают бюджетные учреждения при размещении ими заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг независимо от источников финансового обеспечения их исполнения.

Статьей 5 ФЗ № 94-ФЗ предусмотрено, что под размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков понимаются осуществляемые в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом, действия заказчиков, уполномоченных органов по определению поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях заключения с ними государственных или муниципальных контрактов, а также гражданско-правовых договоров бюджетных учреждений на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд соответствующих заказчиков, а в случае, предусмотренном пунктом 14 части 2 статьи 55 настоящего Федерального закона, в целях заключения с ними также иных гражданско-правовых договоров в любой форме.

В силу части 1 статьи 9 ФЗ № 94-ФЗ под муниципальным контрактом понимается договор, заключенный заказчиком от имени муниципального образования в целях обеспечения государственных или муниципальных нужд.

В соответствии частью 2 статьи 10 ФЗ № 94-ФЗ во всех случаях размещение заказа осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных указанным Федеральным законом.

Согласно представленной информации, денежные средства на выполнение работ, указанных в муниципальных контрактах №№ 51, 52, были предусмотрены в ведомственной целевой программе Мысковского городского округа «Организация подготовки и проведения празднования Дня шахтёра в 2012 г.» и выделялись из областного бюджета Кемеровской области.

Из вышеуказанного следует, что работы, указанные в Постановлениях администрации Мысковского городского округа № 1225, № 1366 выполнялись для муниципальных нужд и расчёты для их выполнения производились из средств областного бюджета Кемеровской области, следовательно, выбор исполнителя для производства данных работ, а также заключение договоров должны были производиться в соответствии с требованиями ФЗ № 94-ФЗ.

Хозяйствующий субъект – коммерческая организация, **некоммерческая организация**, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации (пункт 5 статьи 4 ФЗ № 135-ФЗ).

Учреждения также вправе заниматься предпринимательской деятельностью (пункт 3 статьи 50 Гражданского кодекса РФ). Бюджетное законодательство к неналоговым доходам бюджета в числе прочих относит и доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями (пункт 3 статьи 41 Бюджетного кодекса РФ). С учетом изложенного, фактическое осуществление субъектом приносящей доходы деятельности значения не имеет, поскольку в части 3 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ предполагается возможность заниматься подобной деятельностью.

Некоммерческая организация, осуществляющая в силу статьи 50 Гражданского кодекса РФ предпринимательскую деятельность, признается хозяйствующим субъектом независимо от того, на какие цели направляются полученные денежные средства. Следовательно, учреждения, которые по статье 120 Гражданского кодекса РФ относятся к некоммерческим организациям, создаваемым собственником для реализации управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемым им полностью или частично, также могут быть признаны хозяйствующими субъектами.

Пунктами 2.2., 2.6., 4.6. Устава МАУ МГО «ГЦК» предусмотрена возможность осуществления данной организацией деятельности приносящей доход, следовательно, данная организация удовлетворяет критериям отнесения этого учреждения к хозяйствующим субъектам согласно ФЗ № 135-ФЗ.

В соответствии с частью 1 статьи 28 Устава Мысковского городского округа, утверждённого решением Мысковского городского Совета народных депутатов от 18.11.2010 № 70-н (далее – Устав МГО) структуру органов местного самоуправления составляют:

- 1) представительный орган городского округа – Совет народных депутатов Мысковского городского округа;
- 2) глава городского округа – глава Мысковского городского округа;
- 3) исполнительно-распорядительный орган городского округа – администрация Мысковского городского округа (местная администрация);
- 4) контрольно-счетный орган городского округа – муниципальная ревизионная комиссия.

Пунктом 2 части 2.3 статьи 51 Устава МГО установлено, что администрация Мысковского городского округа в пределах своих полномочий в области строительства, благоустройства территории городского округа и управления жилищно-коммунальным хозяйством выступает заказчиком самостоятельно или через уполномоченные органы или специализированные организации на строительство и ремонт объектов социальной и производственной инфраструктуры, создаваемых за счет собственных средств или на основе долевого участия.

Согласно части 3 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ запрещается совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов.

Таким образом, администрация Мысковского городского округа, приняв Постановления №№ 1225, 1366, в нарушение части 3 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ наделила хозяйствующего субъекта МАУ МГО «ГЦК» функциями органа местного самоуправления (администрации Мысковского городского округа), а именно функциями муниципального заказчика в сфере благоустройства территории Мысковского городского округа.

Администрация Мысковского городского округа в нарушение требований части 2 статьи 10 ФЗ № 94-ФЗ обязала МАУ МГО «ГЦК» выбрать исполнителей по проведению работ для муниципальных нужд Мысковского городского округа (по благоустройству площадей, прилегающих к городскому центру культуры; по благоустройству прилегающей территории к памятнику Петру и Февронии Муромским в парке «Семейное счастье») без проведения торгов, что привело к предоставлению преимущества ООО «Капстрой» по отношению к другим хозяйствующим субъектам - потенциальным исполнителям работ, указанных в Постановлениях №№ 1225, 1366.

В соответствии с частью 1 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ органам местного самоуправления 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).

Следствием принятия администрацией Мысковского городского округа Постановлений №№ 1225, 1366, на основании которых между МАУ МГО «ГЦК» и ООО «Капстрой» были заключены муниципальные контракты с целью выполнения работ для муниципальных нужд Мысковского городского округа без проведения торгов, обязанность проведения которых предусмотрена частью 2 статьи 10 ФЗ № 94-ФЗ, явилось нарушение прав и законных интересов хозяйствующих субъектов - потенциальных исполнителей работ, указанных в Постановлениях №№ 1225, 1366, поскольку они были лишены возможности участвовать в процедуре торгов за право определения исполнителя данных работ, а, следовательно, и возможности получить право на их выполнение, что привело к ограничению конкуренции, исключению возможности состязательности хозяйствующих субъектов за право выполнять указанные работы.

На основании вышеизложенного, Комиссия Кемеровского УФАС России не может согласиться с доводами ответчика о том, что Постановления №№ 1225, 1366 были приняты во исполнение подпунктов 1.1., 1.3., 2.12. Раздела 5 Ведомственной целевой программы «Организация подготовки и проведения празднования Дня шахтёра в 2012 г.», утверждённой постановлением администрации Мысковского городского округа от 14.02.2012 № 250, а также для исполнения МАУ МГО «ГЦК» своей обязанности по благоустройству переданных данной организации в постоянное (бессрочное) пользование земельных участков, на которых расположены площади, прилегающие к городскому центру культуры и прилегающие к памятнику Петру и Февронии Муромским в парке «Семейное счастье».

Решение вопросов местного значения Мысковского городского округа (выполнение работ по благоустройству территории муниципального образования), путём наделения МАУ МГО «ГЦК» правом выбора исполнителя данных работ без осуществления процедур, предусмотренных ФЗ № 94-ФЗ, противоречит требованиям части 2 статьи 10 ФЗ № 94-ФЗ. Включение в ведомственную целевую программу выполнение работ по благоустройству на территории муниципального образования не отменяет обязанности выбора исполнителя данных работ на торгах, согласно требованиям части 2 статьи 10 ФЗ № 94-ФЗ.

Реализация Постановлений №№ 1225, 1366 привела к созданию преимуществ для ООО «Капстрой» по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на соответствующем товарном рынке, и, как следствие, к ограничению конкуренции на данном товарном рынке, что запрещено частью 1 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ.

Действия администрации Мысковского городского округа по принятию Постановлений №№ 1225, 1366, согласно которым МАУ МГО «ГЦК» поручено определить исполнителей и заключить договоры на выполнение работ по благоустройству площадей, прилегающих к городскому центру культуры, а также на выполнение работ по благоустройству прилегающей территории к памятнику Петру и Февронии Муромским в парке «Семейное счастье» без проведения торгов вступают в противоречие с требованиями частей 1, 3 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48,

частью 1 статьи 49 ФЗ № 135-ФЗ, Комиссия Кемеровского УФАС России по рассмотрению дела № 39/А-15-2013 о нарушении антимонопольного законодательства

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию Мысковского городского округа нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Признать администрацию Мысковского городского округа нарушившей часть 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
3. Выдать администрации Мысковского городского округа предписание о совершении действий, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства, а именно:
 - отменить постановление администрации Мысковского городского округа от 28.06.2012 № 1225 «О порядке заключения договора».
 - отменить постановление администрации Мысковского городского округа от 13.07.2012 № 1366 «О порядке заключения договора».

Н.Е. Кухарская

Председатель комиссии:

А.С. Лисина

Члены Комиссии:

Ю.А. Полякова

М.Г. Саврасов

К.П. Куколева

Отпуск, приказ от 01.07.2013 № 113-о

Д.С. Юканкин