

## РЕШЕНИЕ

«09» октября 2014 г.

г. Кемерово

Резолютивная часть решения объявлена «09» октября 2014 г.

Решение в полном объеме изготовлено «23» октября 2014 г.

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

Председателя Комиссии: Кухарской Н.Е.–руководителя управления;  
Поляковой Ю.А. – начальника отдела контроля органов власти;

Членов Комиссии: Кирилловой И.Г. – главного специалиста-эксперта  
отдела контроля органов власти;

Горовых К.П. – ведущего специалиста-эксперта  
отдела контроля органов власти,

при участии:

- <...> – представителя администрации Березовского городского округа,  
доверенность № 1057 от 27.03.2014 г.;

- <...> – директора МАУ «Ремонтно-строительная компания» (приказ о приеме на  
работу от 04.12.2013 г. № 231лс);

- <...> – представителя ООО «Кузбасская строительная компания», доверенность  
б/н от 06.10.2014,

рассмотрев дело № 74/А-15-2014, возбужденное по признакам нарушения  
администрацией Березовского городского округа (652420, г. Березовский, пр.  
Ленина, 22) пункта 2 части 1 статьи 15, части 3 статьи 15 Федерального закона от  
26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ № 135-ФЗ),

установила:

Приказом Кемеровского УФАС России № 197 было возбуждено дело по признакам  
нарушения администрацией Березовского городского округа пункта 2 части 1  
статьи 15, части 3 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ, выразившегося в бездействии  
администрации Березовского городского округа в части непроведения торгов по  
выбору исполнителя строительных работ для муниципальных нужд, наделении  
муниципального автономного учреждения «Ремонтно-строительная компания»

(далее – МАУ «РСК») функциями муниципального заказчика, что привело к заключению договора для выполнения работ по реконструкции и капитальному ремонту объекта, расположенного по адресу: г. Березовский, ул. Мира, 13, с обществом с ограниченной ответственностью «Кузбасская строительная компания» (далее – ООО «КСК») без проведения торгов.

Определением от 01.09.2014 г. дело № 74/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства было назначено к рассмотрению на 09.10.2014 г. на 15 часов 00 минут.

17.09.2014 г. в адрес Кемеровского УФАС России поступили пояснения МАУ «РСК» по делу № 74/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства, согласно которым в 2014 г. МАУ «РСК» бюджетные ассигнования на проведение ремонтных работ нежилого здания, расположенного по адресу: г. Березовский, ул. Мира, 13, не получало. ООО «КСК» по договору № 1 от 27.12.2013 г., заключенному между МАУ «РСК» и ООО «КСК» с целью реконструкции и капитального ремонта здания, расположенного по адресу: г. Березовский, ул. Мира, 13, по состоянию на 01.08.2014 г. выполнило работы по указанному объекту на сумму 5 229, 305 тыс. рублей. Оплата за выполненные ООО «КСК» работы МАУ «РСК» не производилась.

18.09.2014 г. администрацией Березовского городского округа предоставлены пояснения по делу № 74/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства. Согласно данным пояснениям администрация Березовского городского округа признает факт нарушения, указывает, что постановлением администрации Березовского городского округа от 12.09.2014 г. № 577 «Об утверждении изменений в устав муниципального автономного учреждения «Ремонтно-строительная компания» внесены изменения в пункт 2.2 Устава МАУ «РСК», касающиеся наделения МАУ «РСК» функциями заказчика при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов здравоохранения Березовского городского округа. Согласно внесенным изменениям спорные положения из пункта 2.2 Устава исключены. Муниципальное задание, нормативы финансового обеспечения муниципального задания для МАУ «РСК» не утверждались. Субсидии из местного бюджета для выполнения муниципального задания не предоставлялись.

На заседании Комиссии Кемеровского УФАС России по рассмотрению дела № 74/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства, состоявшемся 09.10.2014 г., представители администрации Березовского городского округа, МАУ «РСК» факт нарушения требований пункта 2 части 1 статьи 15, части 3 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ признали, поддержали данные ранее пояснения. МАУ «РСК» также было представлено дополнительное соглашение № 1 от 25.07.2014 г. о расторжении договора № 1 от 27.12.2013 г., заключенного между МАУ «РСК» и ООО «КСК».

Изучив материалы дела № 74/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства, выслушав пояснения представителей ответчика, заинтересованных лиц Комиссия Кемеровского УФАС России установила следующее:

В соответствии с постановлением администрации Березовского городского округа от 22.11.2013 г. № 772 принято решение о создании МАУ «РСК» путем учреждения его на базе имущества, находящегося в собственности муниципального образования Березовский городской округ, с целью

осуществления текущих и капитальных ремонтов, реконструкции объектов недвижимости МБУЗ «Центральная городская больница».

Согласно пунктам 4.3, 4.4, 4.5, 6.1 постановления администрации Березовского городского округа от 22.11.2013 г. № 772 «О создании муниципального автономного учреждения «Ремонтно-строительная компания» принято решение о формировании и утверждении муниципального задания для МАУ «РСК» с соответствии с предусмотренными бюджетными ассигнованиями, а также о расчете субсидий на выполнение муниципального задания.

Постановлением администрации Березовского городского округа от 04.12.2013 г. № 796 «Об утверждении устава муниципального автономного учреждения «Ремонтно-строительная компания» утвержден устав МАУ «РСК» (далее – Устав»).

Пунктом 1.3 Устава установлено, что МАУ «РСК» является некоммерческой организацией, созданной для обеспечения эксплуатации и надлежащего содержания объектов здравоохранения Березовского городского округа (зданий, помещений, сооружений и т.д.).

Согласно пункту 1.5 Устава учредителем МАУ «РСК» является муниципальное образование Березовский городской округ в лице администрации Березовского городского округа.

Пунктом 2.2 Устава предусмотрено, что МАУ «РСК» осуществляет следующие виды деятельности:

- услуги по обслуживанию и текущему ремонту зданий, помещений;
- услуги по уборке помещений;
- услуги по уборке прилегающей территории;
- **выполняет функции заказчика при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов (зданий, помещений, сооружений и т.д.) здравоохранения Березовского городского округа.**

Муниципальное задание для МАУ «РСК» формируется и утверждается учредителем в соответствии с основными видами деятельности учреждения (пункт 2.3 Устава).

В соответствии с пунктом 3.10 Устава источниками формирования имущества и финансовых ресурсов МАУ «РСК» являются:

- субсидии, предоставляемые из бюджета Березовского городского округа, иные поступления из бюджетной системы Российской Федерации;
- собственные средства учредителя;
- бюджетные и внебюджетные средства;
- имущество, переданное учреждению собственником имущества;
- доход, полученный от реализации услуг, а также иных видов разрешенной деятельности, осуществляемой самостоятельно;

- другие источники в соответствии с законодательством российской Федерации.

Согласно пункту 4.2 Устава органами МАУ «РСК» являются наблюдательный совет, руководитель (директор) и общее собрание работников автономного учреждения.

Установлено, что в адрес МАУ «РСК» были предоставлены ООО «КСК», ООО «СтройСнабРесурс», ООО «Окс Строй» коммерческие предложения на оказание услуг по капитальному ремонту нежилого здания, расположенного по адресу: г. Березовский, ул. Мира, 13.

Согласно протоколу № 2 от 25.12.2013 г. наблюдательным советом МАУ «РСК» было принято решение о принятии коммерческого предложения ООО «КСК» и заключении с данным хозяйствующим субъектом соответствующего договора.

27.12.2013 г. между МАУ «РСК» и ООО «КСК» был заключен договор № 1 об оказании услуг по подготовке и организации работ в проектировании, проведении реконструкции, капитального ремонта, строительно-монтажных, ремонтных, отделочных и других видов работ, связанных с реконструкцией и капитальным ремонтом объекта, расположенного по адресу: г. Березовский, ул. Мира, 13 (пункт 1.1 договора № 1 от 27.12.2013 г.).

Финансирование по данному договору осуществляется МАУ «РСК» за счет средств местного бюджета (пункт 1.2. договора № 1 от 27.12.2013 г.).

Цена по договору составляет 28 123 135 рублей (пункт 2.1 договора № 1 от 27.12.2013 г.).

Статьей 132 Конституции Российской Федерации установлено, что органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения.

Пунктом 3 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 131-ФЗ) к вопросам местного значения городского округа относятся владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности городского округа;

Пунктом 26 части 1 статьи 16ФЗ № 131-ФЗ установлено, что к вопросам местного значения городского округа относится, в том числе реконструкция объектов капитального строительства, расположенных на территории городского округа.

Согласно статье 209 Гражданского кодекса Российской Федерации собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом. Владение, пользование и

распоряжение земель и другими природными ресурсами в той мере, в какой их оборот допускается законом, осуществляются их собственником свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов других лиц. Собственник может передать свое имущество в доверительное управление другому лицу (доверительному управляющему). Передача имущества в доверительное управление не влечет перехода права собственности к доверительному управляющему, который обязан осуществлять управление имуществом в интересах собственника или указанного им третьего лица.

Статьей 210 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества, если иное не предусмотрено законом или договором.

Таким образом, организация и проведение необходимых мероприятий по реконструкции объектов капитального строительства, в том числе капитальному ремонту зданий, находящихся в муниципальной собственности, является одной из составляющей частей, необходимой для решения вопросов местного значения.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 17 ФЗ № 131-ФЗ в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов обладают полномочиями на создание муниципальных предприятий и учреждений, осуществление финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд (формирование и размещение муниципального заказа).

Частью 1 статьи 2 Федерального закона от 03.11.2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее – ФЗ № 174-ФЗ) установлено, что 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.

Согласно положениям статьи 4 ФЗ № 174-ФЗ основной деятельностью автономного учреждения является деятельность, непосредственно направленная на достижение целей, ради которых автономное учреждение создано. Для автономного учреждения формируется и утверждается учредителем государственное (муниципальное) задание. Автономное учреждение осуществляет в соответствии с государственным (муниципальным) заданием деятельность, связанную с выполнением работ, оказанием услуг и оно не вправе отказаться от выполнения государственного (муниципального) задания. Финансовое обеспечение указанной деятельности осуществляется в виде субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации и иных не запрещенных федеральными законами источников.

В соответствии с частью 2 статьи 18 ФЗ № 131-ФЗ финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации).

Исходя из вышеизложенного, все расходы, связанные с осуществлением капитальных вложений в объекты муниципальной собственности (проектирование, проведение реконструкции, капитального ремонта, строительно-монтажных, ремонтных, отделочных и других видов работ) финансируются за счет бюджетных средств.

На момент заключения договора № 1 от 27.12.2013 г. формирование и размещение муниципального заказа осуществлялось в соответствии с Федеральным законом 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).

Частью 1 статьи 1 Федерального закона от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» в редакции, действующей в момент заключения договора (далее – ФЗ № 94-ФЗ) установлено, что данный Федеральный закон регулирует отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных, муниципальных нужд, нужд бюджетных учреждений.

В соответствии с частью 2 статьи 3 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. Под нуждами муниципальных бюджетных учреждений понимаются обеспечиваемые муниципальными бюджетными учреждениями (независимо от источников финансового обеспечения) потребности в товарах, работах, услугах данных бюджетных учреждений.

Согласно части 1 статьи 4 ФЗ № 94-ФЗ государственными заказчиками, муниципальными заказчиками выступают соответственно государственные органы (в том числе органы государственной власти), органы управления государственными внебюджетными фондами, 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 8 ФЗ № 94-ФЗ участниками размещения заказов являются лица, претендующие на заключение государственного или муниципального контракта.

Круг этих лиц не ограничен организационно-правовой формой, формой собственности, местом нахождения.

Следовательно, решение вопросов местного значения, в том числе таких как реконструкция объекта капитального строительства, а также решение вопросов по организации и проведению необходимых мероприятий, связанных с реконструкцией и капитальным ремонтом указанного объекта, относится к полномочиям администрации Березовского городского округа, как к исполнительному органу местного самоуправления.

Из приведенных выше норм следует, что самостоятельное решение администрацией Березовского городского округа определенного круга вопросов местного значения не предполагает делегирование решения этих вопросов иным лицам, а их реализация возможна путем проведения органом местного самоуправления торгов в соответствии с требованиями ФЗ № 94-ФЗ.

Реализация полномочий по осуществлению строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов (зданий, помещений, сооружений и т.д.) здравоохранения Березовского городского округа, в том числе по реконструкции и капитальному ремонту объекта, расположенного по адресу: г. Березовский, ул. Мира, 13, а также решение вопросов по организации и проведению необходимых мероприятий, связанных с реконструкцией и капитальным ремонтом указанных объектов, возможна только путем проведения торгов, в которых могут принять участие любые хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность в данной отрасли.

Неисполнение органом местного самоуправления возложенных законом на него обязанностей создает угрозу нарушения прав неопределенного круга лиц.

Пунктом 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов 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 необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Следствием бездействия администрации Березовского городского округа по вопросу организации и проведению необходимых мероприятий, связанных с реконструкцией и капитальным ремонтом здания, расположенного по адресу: г. Березовский, ул. Мира, 13, путем проведения торгов, явилось нарушение прав и законных интересов потенциальных исполнителей указанных работ, а также ограничение конкуренции, которое выразилось в исключении возможности соперничества (состоятельности) хозяйствующих субъектов, осуществляющих

деятельность, приносящую им доход.

Бездействие администрации Березовского городского округа, выразившееся в непроведении торгов по выбору исполнителя для организации и проведению необходимых мероприятий, связанных с реконструкцией и капитальным ремонтом указанного здания, привело (могло привести) к препятствованию осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, осуществляющими предпринимательскую деятельность в строительной отрасли, а также предоставлению преимущественных условий для ООО «КСК» в сфере выполнения указанных работ, и как следствие, созданию возможности для ООО «КСК» в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара (работ и услуг) на соответствующем товарном рынке, недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке услуг по реконструкции и капитальному ремонту зданий (сооружений), вступает в противоречие пунктом 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно части 3 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, 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, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным [законом](#) от 1 декабря 2007 года № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Федеральным [законом](#) от 30 октября 2007 года № 238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта».

Поскольку строительство, реконструкция, капитальный ремонт объектов здравоохранения Березовского городского округа относится к нуждам муниципального образования – Березовского городского округа, полномочия по их реализации посредством проведения процедуры торгов возложены на администрацию Березовского городского округа, у администрации отсутствовало право по наделению функциями заказчика МАУ «РСК».

Реализация администрацией Березовского городского округа предоставленных ей полномочий в этой сфере должна была осуществляться самостоятельно посредством проведения процедуры торгов.

Следствием принятия администрацией Березовского городского округа решения по наделению функциями заказчика МАУ «РСК» при осуществлении строительства, реконструкции капитального ремонта объектов здравоохранения Березовского городского округа явилось (могло явиться) нарушение прав и законных интересов потенциальных исполнителей указанных работ, а также ограничение конкуренции, которое выразилось в исключении возможности соперничества (состоятельности) хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность, приносящую им доход.

Действия администрация Березовского городского округа по включению в Устав МАУ «РСК» (пункт 2.2 Устава) положения, касающегося выполнения МАУ «РСК»

функций заказчика при осуществлении строительства, реконструкции капитального ремонта объектов здравоохранения Березовского городского округа, в том числе по реконструкции и капитальному ремонту объекта, расположенного по адресу: г. Березовский, ул. Мира, 13, вступают в противоречие с частью 3 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ.

Таким образом, действия (бездействие) администрация Березовского городского округа по включению в устав МАУ «РСК» положения, касающегося выполнения МАУ «РСК» функций заказчика при осуществлении строительства, реконструкции капитального ремонта объектов здравоохранения Березовского городского округа, воспрепятствовали осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов - организаций потенциальных исполнителей указанных работ (услуг), которые были лишены возможности участвовать в размещении заказа на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов (зданий, помещений, сооружений и т.д.) здравоохранения Березовского городского округа, в том числе по реконструкции и капитальному ремонту объекта, расположенного по адресу: г. Березовский, ул. Мира, 13, а также создали возможность для МАУ «РСК» в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара (услуг по подготовке и организации работ в проектировании, проведении реконструкции, капитального ремонта, строительномонтажных, ремонтных, отделочных и других видов работ, связанных с реконструкцией и капитальным ремонтом объекта) на соответствующем товарном рынке, вступают (вступает) в противоречие с требованиями пункта 2 части 1 статьи 15, части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Комиссией Кемеровского УФАС России установлено, что в пункт 2.2 Устава МАУ «РСК» внесены изменения об исключении спорных положений, касающихся наделения МАУ «РСК» функциями заказчика при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов здравоохранения Березовского городского округа.

Следовательно, на момент рассмотрения комиссией дела № 74/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства нарушение части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» было устранено в добровольном порядке.

Основания для направления материалов в правоохранительные органы в ходе рассмотрения данного дела Комиссией Кемеровского УФАС России не установлены.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 ФЗ № 135-ФЗ, Комиссия Кемеровского УФАС России по рассмотрению дела № 74/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию Березовского городского округа нарушившей пункт 2 части 1 статьи 15, часть 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Прекратить рассмотрение дела № 74/А-15-2014 о нарушении администрацией Березовского городского округа части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства и его последствий.

Председатель Комиссии

Н.Е. Кухарская

Члены комиссии:

Ю.А. Полякова

И.Г. Кириллова

К.П. Горовых

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.