

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

о назначении дела № 070/01/15-296/2022 к рассмотрению

16 мая 2022 года
Томск

г.

Председатель Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Томской области по рассмотрению дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства Абдурахманов А.Ф. на основании приказа Управления Федеральной антимонопольной службы по Томской области от 13.05.2022 № 38 о возбуждении дела

№ 070/01/15-296/2022 по признакам нарушения Администрацией Города Томска (634050, Томская обл., г. Томск, пр. Комсомольский, 66, ИНН: 7017459701) ч.3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и Департаментом дорожной деятельности и благоустройства администрации Города Томска (634050, г. Томск, ул. Московский тракт, 19/1, ИНН 7021054271) ч. 1 и ч.3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛ:

МО «Город Томск» 01.03.2019 г. создало МБУ «Томск САХ». В соответствии с п. 1.4 Устава МБУ «Томск САХ» (далее – Устав) Учредителем и собственником имущества Учреждения является муниципальное образование «Город Томск» (далее – Учредитель)

От имени муниципального образования «Город Томск» функции и полномочия Учредителя (Собственника) в отношении учреждения в рамках своей компетенции, установленной муниципальными правовыми актами, определяющими статус соответствующих органов, осуществляет Администрация в лице уполномоченного отраслевого органа: Департамента дорожной деятельности и благоустройства администрации Города Томска и департамента управления муниципальной собственностью администрации Города Томска.

Из содержания п.1.2 устава МБУ «Томск САХ» следует, что Учреждение является некоммерческой организацией, созданной муниципальным образованием в форме муниципального бюджетного учреждения. В соответствии с выпиской из ЕГРЮЛ основным видом деятельности МБУ «Томск САХ» является - деятельность по чистке и уборке прочая; к дополнительным видам деятельности учреждения наряду с другими относятся: строительство автомобильных дорог и автомагистралей.

Из анализа пунктов 2.2, 2.3.1, 2.4.1-2.4.5 Устава Учреждения следует, что МБУ «Томск САХ» осуществляет деятельность на товарном рынке содержания и ремонта автомобильных дорог местного значения, является хозяйствующим субъектом в понимании п.5 ст.4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее также – Закон о защите конкуренции).

Указанный товарный рынок является конкурентным, что подтверждается сведениями из открытого информационного источника - <https://zakupki.gov.ru>, согласно которым в соответствии с заключенными муниципальными контрактами деятельность на обозначенном товарном рынке осуществляют ООО "Агро-Строй" (ИНН 7017332871), ООО "Базис+" (ИНН 7017426230), ООО "Автострой-Т" (ИНН 7017387567), ООО "Томпринт" (ИНН 7017254976), ООО "Сервисная дорожная компания" (ИНН 7017442930) и другие хозяйствующие субъекты.

Пунктом 5 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ) к вопросам местного значения муниципального, городского округа отнесены виды деятельности, аналогичные перечисленным в уставе Учреждения.

Таким образом, указанные в пункте 2.4 устава Учреждения определены основные виды деятельности, в соответствии со статьями 16 Федерального закона № 131-ФЗ отнесенные к вопросам местного значения.

Положения пункта 2.4 Устава учреждения позволяют администрации формировать муниципальное задание, поскольку в соответствии с частью 3 статьи 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон №7-ФЗ) государственные (муниципальные) задания для бюджетного учреждения в соответствии с предусмотренными его учредительными документами основными видами деятельности формирует и утверждает соответствующий орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя.

Между тем, выдача муниципальных заданий на осуществление работ по содержанию и ремонту автомобильных дорог местного значения МО «Город Томск» и искусственных сооружений в их составе противоречит бюджетному, антимонопольному законодательству и законодательству о контрактной системе. Указанный вывод основан на следующем.

Согласно части 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации в бюджетах бюджетной системы Российской Федерации предусматриваются субсидии бюджетным и автономным учреждениям на финансовое обеспечение выполнения ими государственного (муниципального) задания, рассчитанные с учетом нормативных затрат на оказание ими государственных (муниципальных) услуг физическим и (или) юридическим лицам и нормативных затрат на содержание государственного (муниципального) имущества.

В соответствии со статьей 6 названного Кодекса под государственным (муниципальным) заданием понимается документ,

устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ).

Таким образом, государственное (муниципальное) задание может быть выдано только на оказание государственной (муниципальной) услуги.

Установлено, что между Департаментом и Муниципальным бюджетным учреждением «Томск САХ» заключен ряд соглашений, согласно которым определен порядок предоставления субсидий из бюджета муниципального образования «Город Томск» на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ): соглашение №1 от 31.05.2019г.; соглашение №2 от 13.09.2019г.; соглашение №1 от 09.01.2020г.; соглашение №2 от 22.04.2020г.; соглашение №3 от 25.06.2020г.; соглашение №1 от 11.01.2021г.; соглашение №2 от 15.06.2021г.

Указанные соглашения заключены с целью финансового обеспечения деятельности МБУ «Томск САХ», направленной на исполнение следующих муниципальных заданий на выполнение муниципальных услуг: муниципальное задание на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 гг. №1; муниципальное задание на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 гг. №2; муниципальное задание №1 на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 гг.; муниципальное задание №2 на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 гг.; муниципальное задание №3 на 2020 год и плановый период 2022 и 2023 гг.; муниципальное задание на 2021 и плановый период 2022 и 2023 гг.

Указанные муниципальные задания направлены на выполнение комплекса работ по содержанию автомобильных дорог местного значения, выполнение комплекса работ по ремонту автомобильных дорог местного значения, нанесение дорожной разметки, восстановление поперечного профиля и ровности проезжей части автомобильных дорог, заливку трещин на асфальтобетонных и цементобетонных покрытиях.

По смыслу положений статьи 6 БК РФ государственное (муниципальное) задание может быть выдано только на оказание государственной (муниципальной) услуги.

Анализ муниципальных услуг, выполняемых Учреждением в рамках муниципальных заданий, позволил Томскому УФАС России признать их муниципальной нуждой, поскольку они не относятся к тем видам работ и услуг, выполнение которых осуществляется в ходе исполнения муниципального задания. Кроме того, принимая во внимание положения пункта 2 статьи 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», указанные работы не могут быть расценены в качестве муниципальной услуги, так как потребность в данных работах возникает у муниципального образования «Город Томск», а не у отдельных заявителей.

Анализ конкурентных процедур № 0165300010519000733, № 0165300010519000732, № 0165300010520001291, № 0165300010520001104, № 0165300010520000023, № 0165300010519001576, № 0165300010519001402, №0165300010519001198, №0165300010519001142, №0165300010521000180, № 0165300010521000003, проведенных в период 2019-2021 гг. МБУ «Томск САХ», позволяет сделать вывод о том, что контракты, заключенные МБУ «Томск САХ» с иными хозяйствующими субъектами на основании конкурентных процедур, имеют тот же предмет, что и мероприятия, осуществляемые МБУ «Томск САХ» во исполнение муниципальных заданий на оказание муниципальных услуг.

Общая стоимость контрактов составила более 201 672 000 руб. Общее количество субсидий, предоставленных Департаментом на финансовое обеспечение выполнения муниципальных заданий на оказание муниципальных услуг МБУ «Томск САХ» составило 1 422 837 600 руб. Таким образом, бюджетные средства преимущественно расходовались минуя конкурентные процедуры, не позволяя выбрать исполнителя работ на наиболее выгодных для муниципального образования условиях. Указанное является признаком ограничения конкуренции, учитывая обязанность местных органов власти проводить конкурентные процедуры на выполнение работ, являющиеся предметом муниципальных заданий, во исполнение которых Учреждению перечислялись субсидии.

Законом о контрактной системе в силу части 1 статьи 1 регулируются отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, в том числе касающейся определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

На основании вышеизложенного, при наличии муниципальной нужды в выполнении какой-либо работы или осуществлении деятельности, уполномоченным органам необходимо избирать конкурентные способы определения поставщика или исполнителя.

Учитывая, что Учреждение выполняло работы, выступающие предметом муниципальных заданий (уборка территорий и аналогичная деятельность, выполнение работ по содержанию автомобильных дорог и т.д.), которые относятся к муниципальным нуждам, следовательно, могут быть получены в порядке, установленном Законом о контрактной системе.

Согласно статье 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

На основании анализа муниципальных заданий управление пришло к выводу, что в действиях Департамента имеются признаки нарушения антимонопольного законодательства, поскольку под видом предоставления субсидии в целях оказания муниципальных услуг Департамент предоставляет субсидии для закупки товаров, работ, услуг, закупка которых должна осуществляться в рамках процедур, предусмотренных Законом о контрактной системе (направленных на удовлетворение муниципальных нужд).

Указанные действия совершаются при наличии хозяйствующих субъектов, действующих на соответствующем товарном рынке.

На основании вышеизложенного, Томское УФАС России пришло к следующим выводам:

1) Департаментом возложена обязанность по исполнению указанных работ, являющихся муниципальной нуждой, на МБУ «Томск САХ», которое является одним из участников товарного рынка, минуя процедуры, установленные Законом о контрактной системе, что свидетельствует о наличии признаков нарушения Департаментом части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. Выдавая муниципальные задания за период 2019-2021 годов на исполнение именно муниципальной нужды, а не исполнению публичных обязательств перед физическими лицами, подлежащих исполнению в денежной форме, Департамент наделил МБУ «Томск САХ» (хозяйствующий субъект) функциями органа местного самоуправления, что противоречит требованиям части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

2) Администрация позволила проводить собственные закупочные процедуры во исполнение муниципальных заданий, направленных на удовлетворение муниципальной нужды, которые в соответствии с частью 3 статьи 15 Федерального закона № 257-ФЗ относятся к полномочиям местного самоуправления.

Аналогичной позиции придерживаются арбитражные суды при рассмотрении дел (постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 21.09.2015 №Ф01-3681/2015, Ф01-3793/2015 по делу №А82-17376/2014, постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 14.07.2020 по делу № А05П-410/2019).

Таким образом, в связи с наличием признаков нарушения антимонопольного законодательства, выразившихся в следующем:

1) выдаче Департаментом муниципальных заданий МБУ «Томск САХ»: на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов №1; на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов №2; на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов №1; на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов №2; на 2020 год и плановый период 2022 и 2023 годов №3; на 2021 и плановый период 2022 и 2023 годов во исполнение муниципальной нужды в нарушение требований Закона о контрактной системе, что является признаком нарушения ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

2) Наделением Департаментом МБУ «Томск САХ» (хозяйствующий субъект) полномочиями, указанными в Уставе Учреждения, по содержанию дорог в отношении автомобильных дорог местного значения, отнесенных к компетенции органов местного самоуправления и функциями органа местного самоуправления, в части проведения конкурентных процедур в рамках Закона о контрактной системе. Указанные действия образуют состав ч.3 ст.15 Закона о защите конкуренции.

Признаки нарушения Администрацией антимонопольного законодательства выразились в бездействии по пресечению нарушения Закона о защите конкуренции Департаментом, являющимся структурным подразделением Администрации, а также бездействием, связанным с дозволением МБУ «Томск САХ» проводить самостоятельные закупочные процедуры, направленные на исполнение муниципальной нужды, относящиеся к полномочиям органов местного самоуправления. Указанные действия образуют состав ч.3 ст.15 Закона о защите конкуренции.

В связи с наличием в действиях (бездействиях) администрации Города Томска (634050, Томская обл., г. Томск, пр. Комсомольский, 66, ИНН: 7017459701) и Департамента дорожной деятельности и благоустройства администрации Города Томска признаков нарушения антимонопольного законодательства Томское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции выдано предупреждение № МД/7095 от 15.12.2021 г. о необходимости до 30.03.2022 г. прекращения:

1.указанных действий Администрации путем организации выполнения комплекса работ, установленного муниципальным заданием на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов от 15.12.2020, в соответствии с требованиями Закона о защите конкуренции и Закона о контрактной системе.

2.Указанных действий Департамента путем:

1) отмены муниципального задания на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов от 15.12.2020. Организации выполнения комплекса работ, установленного муниципальным заданием на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов от 15.12.2020, в соответствии с требованиями Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ "О защите конкуренции" и Закона о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

2) прекращения выдачи муниципального задания и предоставления субсидий на выполнение комплекса работ по содержанию автомобильных дорог местного значения, выполнение работ по ремонту автомобильных дорог местного значения;

3) исключения из устава МБУ «Томск САХ» следующих видов деятельности: выполнение работ по летнему и зимнему содержанию автомобильных дорог и искусственных сооружений в их составе; выполнение работ по содержанию и ремонту ливневой канализации, в том числе выполнение работ по откачке воды с подтапливаемых территорий; выполнение работ по устройству, ремонту и содержанию объектов организации дорожного движения; выполнение работ по содержанию общественных пространств, малых архитектурных форм, объектов благоустройства.

3.Указанных действий Администрации и Департамента путем устранения причин и условий выдачи муниципальных заданий МБУ «Томск САХ» на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов №1; на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов №2; на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов №1; на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов №2; на 2020 год и плановый период 2022 и 2023 годов №3; на 2021 и плановый период 2022 и 2023 годов на выполнение комплекса работ по содержанию автомобильных дорог местного значения, выполнение работ по ремонту автомобильных дорог местного значения, выразившихся в ненадлежащем контроле со стороны Департамента дорожной деятельности и благоустройства администрации Города Томска и Администрацией Города Томска за соблюдением требований Закона о защите конкуренции и Закона о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

15.04.2022 в адрес Управления поступили ответы Администрации (вх. №2780) и Департамента (вх. №2783), согласно которым указанные лица с выданным предупреждением не согласны. Однако доводы Администрации и Департамента не опровергают и не устраняют признаки нарушения ч.1 и ч.3 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, из вышеизложенного следует, что предупреждение № МД/3885 от 25.06.2021 г. в установленный срок Администрацией и Департаментом не исполнено.

Руководствуясь частью 8 статьи 39.1, частью 1 статьи 42, частью 13 статьи 44 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Назначить рассмотрение дела № 070/01/15-296/2022 на **09 июня 2022 года в 15.00 часов** по адресу: г. Томск, пр. Ленина, 111, 3 этаж, кабинет 40;
2. Лицами, участвующими в деле, являются:

Ответчики: Администрация Города Томска (634050, Томская обл., г. Томск, пр. Комсомольский, 66, ИНН: 7017004461);

Департамент дорожной деятельности и благоустройства администрации Города Томска (634050, г. Томск, ул. Московский тракт, 19/1, ИНН 7021054271).

Заинтересованные лица:

МБУ «Томск САХ» (634050, город Томск, пр. Комсомольский, 66, ИНН: 7017459701).

При рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства лица, участвующие в деле, вправе осуществлять свои права и обязанности самостоятельно, так и через представителей, полномочия которых должны быть подтверждены надлежащим образом (доверенность, подтверждение полномочий лица, выдавшего доверенность, документ, удостоверяющий личность).

3. Лицам, участвующим в деле, - не позднее **01 июня 2022 года** представить пояснения по обстоятельствам дела, с приложением надлежащим образом документов, подтверждающих изложенные в пояснениях обстоятельства.
4. Участникам рассмотрения дела раскрыть доказательства перед другими лицами, участвующими в деле, в пределах срока, установленного комиссией для представления сведений в комиссию (ч.2 ст.45.1 Закона о защите конкуренции).

Председатель комиссии

А.Ф. Абдурахманов