

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена "18" февраля 2014 г.
Иваново

город

В полном объеме решение изготовлено "20" февраля 2014 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...>,

рассмотрев дело № 02-09/2013-021, возбужденное по признакам нарушения Администрацией города Иванова (пл. Революции, д. 6, г. Иваново, 153000) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

04.10.2013 в Ивановское УФАС России поступило обращение Ивановской Областной Общественной Организации защиты прав малого и среднего бизнеса «Перспектива» (далее - Заявитель), в котором содержится просьба провести проверку законности выделения из бюджета города Иванова денежных средств юридическому лицу – территориальному общественному самоуправлению «Березниковский» на выполнение работ: уборка улиц и обрезка деревьев.

По мнению Заявителя, выполнение указанных работ относится к муниципальному заказу и выделение каких-либо денежных средств из городского бюджета юридическому лицу требует проведения конкурсного отбора.

Администрация города Иванова (далее - Администрация) в письме от 11.11.2013 №2-6-4433 сообщила, что Порядок определения объема и предоставления субсидий органам территориальных общественных самоуправлений, являющихся юридическими лицами, на организацию и осуществление территориального общественного самоуправления на территории города Иванова утвержден Постановлением администрации г. Иваново от 25.04.2013 N 900 (далее – Порядок предоставления субсидий). Порядок вступил в силу с 02.10.2013.

Порядком предоставления субсидий определены, в том числе:

- критерии территориального общественного самоуправления (далее - ТОС) – получателя субсидии;
- условия предоставления субсидии;
- порядок принятия решения о предоставлении субсидии, а также определения ее размера;
- порядок отчетности и ответственности ТОС по расходованию субсидии.

Порядком предусматривается предоставление субсидии ТОС, являющемуся юридическим лицом.

ТОС «Березниковский» зарегистрирован в качестве юридического лица в форме

ТОС.

Уставом ТОС «Березниковский» предусмотрено, что ТОС может осуществлять хозяйственную деятельность по содержанию жилого фонда, благоустройству территории ТОС, иную хозяйственную деятельность, направленную на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан, проживающих на территории ТОС.

Являясь юридическим лицом, ТОС вправе самостоятельно участвовать в гражданских правоотношениях, в том числе, выступать стороной по договорам на выполнение работ (оказание услуг) в рамках осуществления хозяйственной деятельности. Данная деятельность не является источником дохода ТОС.

Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 94-ФЗ, утратил силу с 01.01.2014) на правоотношения, возникающие при решении ТОС вопросов о порядке расходования выделенной на целевые нужды субсидии, не распространяется, так как ТОС не является получателем бюджетных средств и не является муниципальным заказчиком.

Глава города Иванова в письме от 20.12.2013 № 01-20-842 указал, что выделение бюджетных ассигнований ТОС «Березниковский» не противоречит целям и порядку расходования средств бюджета, предусмотренным Бюджетным кодексом РФ, Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ), Уставу города Иванова (принят решением Ивановской городской Думы от 14.10.2005 № 613, далее – Устав) и ранее принятым муниципальным правовым актам города Иванова.

Рассмотрев предоставленные документы и сведения, Ивановское УФАС России установило следующее.

ТОС - самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения (ч. 1 ст. 27 Закона № 131-ФЗ).

Органы ТОС могут осуществлять хозяйственную деятельность по благоустройству территории, иную хозяйственную деятельность, направленную на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан, проживающих на соответствующей территории, как за счет средств указанных граждан, так и на основании договора между органами территориального общественного самоуправления и органами местного самоуправления с использованием средств местного бюджета (ч. 8 ст. 27 Закона №131-ФЗ).

На территории города Иванова ТОС осуществляется в соответствии с Положением о территориальном общественном самоуправлении в городе Иванове, которое утверждено Решением Ивановской городской Думы от 31.05.2006 № 151 (далее – Положение о ТОС).

Источниками формирования имущества территориального общественного самоуправления могут являться:

- добровольные имущественные взносы и пожертвования граждан и юридических лиц;
- доходы от собственной деятельности в соответствии с действующим законодательством в целях реализации уставной деятельности территориального общественного самоуправления;
- средства бюджета города Иванова, передаваемые администрацией города Иванова территориальному общественному самоуправлению в соответствии с договорами для осуществления полномочий территориального общественного самоуправления по вопросам местного значения города Иванова;
- другие, не запрещенные законом поступления.

Порядок выделения средств из бюджета города Иванова на финансовую деятельность территориального общественного самоуправления определяется постановлением Администрации города Иванова (ч. 2, ч. 3 ст. 21 Положения о ТОС).

Финансовое обеспечение территориального общественного самоуправления производится на осуществление хозяйственной деятельности по содержанию жилищного фонда, благоустройству территории, иной хозяйственной деятельности, направленной на удовлетворение социально-бытовых потребностей жителей, проживающих на соответствующей территории города Иванова, как за счет средств указанных жителей, так и на основании договора между территориальным общественным самоуправлением и администрацией города Иванова с использованием средств бюджета города Иванова (ч. 1 ст. 22 Положения о ТОС).

Условия и порядок выделения территориальному общественному самоуправлению средств из бюджета города Иванова, в том числе субсидий, закреплен ст. 22.1 Положения о ТОС.

Субсидии предоставляются в целях финансовой поддержки территориальных общественных самоуправлений на осуществление хозяйственной деятельности по содержанию жилищного фонда, благоустройству территории, иной хозяйственной деятельности, направленной на удовлетворение социально-бытовых потребностей жителей, проживающих на соответствующей территории города Иванова (п. 6 Порядка предоставления субсидий).

В целях реализации порядка предоставления субсидий органам территориального общественного самоуправления предоставлена возможность самостоятельно составлять смету работ и определять подрядчиков.

Ответственность за соблюдение настоящего порядка, правильностью расчетов и достоверностью предоставляемых сведений в Администрацию возлагается на ТОС (п. 14 Порядка предоставления субсидий).

Проверка соблюдения условий предоставления и использования субсидий осуществляется Администрацией и органами муниципального финансового контроля города Иванова (п. 16 Порядка предоставления субсидий).

В связи с принятием Порядка предоставления субсидий Решением Ивановской городской Думы от 02.10.2013 № 613, в Решение Ивановской городской Думы от

26.12.2012 № 525 «О бюджете города Иванова на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов», внесены соответствующие изменения, в соответствии с которыми предусмотрено выделение субсидий некоммерческим организациям (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) в размере 621,60 тысяч рублей.

Вместе с тем, организация благоустройства территории городского округа, составной частью которой является и территория ТОС (закреплена в Уставе ТОС «Березниковский»), отнесена законодательством к вопросам местного значения городского округа Иваново (п. 25 ч. 1 ст. 16 Закона №131-ФЗ, п. 25 ч. 1 ст. 13 Устава города Иванова, принят решением Ивановской городской Думы от 14.10.2005 № 613).

Финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, подлежат исполнению за счет средств местных бюджетов (ч. 2 ст. 18 Закона №131-ФЗ).

Органы ТОС органами власти местного самоуправления не являются и не являются получателями бюджетных средств, что следует из ст. 6 Бюджетного Кодекса РФ.

Выделение органам ТОС субсидии для решения вопросов местного значения, с предоставлением им права самостоятельно определять подрядчиков (исполнителей) работ (услуг), подлежащих выполнению (оказанию), направлено на обход Закона № 94-ФЗ и, вступившего в силу с 01.01.2014 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ), что может повлечь ограничение конкуренции на товарном рынке по осуществлению деятельности по благоустройству территории города Иванова:

- деятельность по уборке территории, восстановление после загрязнения и аналогичная деятельность (сбор мусора из мусорных урн в общественных местах, подметание и поливка улиц, скверов, дорог, рынков, общественных садов и парков и т.д., очистка от снега и льда улиц, дорог, включая обработку реагентами, в том числе солью, песком и т.п.), согласно коду 90.03 Общероссийского классификатора видов экономической деятельности ОК 029-2007 (КДЕС Ред. 1.1), утв. Приказом Ростехрегулирования от 22.11.2007 № 329-ст (далее - ОК 029-2007 (КДЕС Ред. 1.1));

- предоставление услуг по закладке, обработке и содержанию садов, парков и других зеленых насаждений: парки и сады для частных и общественных жилых домов, общественных и полуобщественных зданий (школы, больницы, административные здания, церковные здания и т.п.), городских территорий (парки, зеленые зоны, кладбища и т.п.), зеленых зон вдоль транспортных магистралей (дороги, железнодорожные и трамвайные линии, водные пути, порты) согласно коду 01.41.2 ОК 029-2007 (КДЕС Ред. 1.1);

- благоустройство и озеленение согласно коду 4560227 ОК 004-93 Общероссийского классификатора видов экономической деятельности, продукции и услуг утв. Постановлением Госстандарта России от 06.08.1993 № 17.

Частью 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции запрещено федеральным органам

исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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).

Приказом Ивановского УФАС России от 26.12.2013 № 129 возбуждено дело №02-09/2013-021 по признакам нарушения Администрацией части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Определением от 26.12.2013 дело № 02-09/2013-021 назначено к рассмотрению на 18.02.2013.

18.02.2014 на заседании Комиссии представитель Ответчика – <...> нарушение не признала и поддержала доводы, изложенные в пояснениях от 30.01.2014 (Вх №224 от 31.01.2014).

Представитель Заявителя – <...> указал, что предоставление Администрацией средств бюджета органам ТОС на решение вопросов местного значения без размещения муниципального заказа ограничивает конкуренцию среди хозяйствующих субъектов, которые могли бы быть заинтересованы в выполнении данных работ.

Несмотря на это, ТОС «Березниковский» заключило договор с отдельно взятой организацией – ООО «Зеленстрой».

Представитель Заинтересованного лица – ТОС «Березниковский» - <...> с нарушением не согласился и указал, что вопрос о предоставлении субсидии решался достаточно долго, в том числе и по причине возникших сложностей при регистрации ТОС в форме юридического лица. В случае, если будет принято решение о нарушении Администрацией ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, движение по созданию ТОС будет остановлено.

Представитель Заинтересованного лица – Ивановской городской Думы – <...>, также не согласился с вменяемым Администрации нарушением по причинам, изложенным в пояснениях от 18.02.2014 № 01-23-5.

Рассмотрев материалы дела, заслушав доводы Заявителя, Ответчика и Заинтересованных лиц, Комиссия Ивановского УФАС России установила следующее.

Частью 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что 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).

Закрепленный указанной нормой запрет распространяется, на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения негативного вмешательства органов власти в конкурентную среду посредством использования административных механизмов.

Таким образом, принимаемые органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными органами или организациями, осуществляющими функции указанных органов, решения и совершаемые действия (бездействие), прежде всего, должны быть направлены на реализацию положений Закона о защите конкуренции в части развития и поддержания конкуренции.

Комиссия Ивановского УФАС России приходит к выводу, что предусмотренная Порядком предоставления субсидий схема расходования средств бюджета города Иванова на решение вопросов местного значения в сфере благоустройства территории ТОС противоречит ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

К указанному выводу Комиссия Ивановского УФАС России пришла на основании следующего.

В соответствии с п. 25 ч. 1 ст. 16 Закона № 131-ФЗ и п. 25 ч. 1 ст. 13 Устава города Иванова к вопросам местного значения городского округа относится организация благоустройства территории городского округа (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм), а также использование, охрана, защита, воспроизводство городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах городского округа.

Финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов (ч. 2 ст. 18 Закона № 131-ФЗ).

Закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются за счет средств местного бюджета (ч. 1, 2 ст. 54 Закона № 131-ФЗ).

Аналогичная норма содержится в ст. 72 Бюджетного кодекса РФ.

На момент принятия Порядка предоставления субсидий действовал Закон № 94-ФЗ, который применялся в случаях размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд и нужд бюджетных учреждений, за исключением случаев, если такие услуги

оказываются международными финансовыми организациями, созданными в соответствии с международными договорами, участником которых является Российская Федерация, а также международными финансовыми организациями, с которыми Российская Федерация заключила международные договоры (ч. 2 ст. 1 Закона № 94-ФЗ).

Закон № 94-ФЗ регулировал отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных, муниципальных нужд, нужд бюджетных учреждений, в том числе устанавливал единый порядок размещения заказов, 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 и стимулирования 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 (ч. 1 ст. 1 Закона № 94-ФЗ).

Под муниципальными нуждами, согласно ч. 2 ст. 3 № 94-ФЗ, понимались 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 понимались обеспечиваемые муниципальными бюджетными учреждениями (независимо от источников финансового обеспечения) потребности в товарах, работах, услугах данных бюджетных учреждений.

Государственными заказчиками, муниципальными заказчиками выступали 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 выступали бюджетные учреждения при размещении ими заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг независимо от источников финансового обеспечения их исполнения (ч. 1 ст. 4 Закона № 94-ФЗ).

Во всех случаях размещение заказа осуществлялось путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом (ч. 2 ст. 10 Закона № 94-ФЗ).

С 01.01.2014 вступил в силу Закон № 44-ФЗ.

Согласно ч. 1 ст. 1 Закона № 44-ФЗ настоящий Федеральный закон регулирует 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 статье 3 Закона № 44-ФЗ содержатся основные понятия, среди которых:

закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд - совокупность действий, осуществляемых в установленном настоящим Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд. Закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершается исполнением обязательств сторонами контракта. В случае, если в соответствии с настоящим Федеральным законом не предусмотрено размещение извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), закупка начинается с заключения контракта и завершается исполнением обязательств сторонами контракта.

муниципальный заказчик - муниципальный орган или муниципальное казенное учреждение, действующие от имени муниципального образования, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени муниципального образования и осуществляющие закупки.

заказчик - государственный или муниципальный заказчик либо в соответствии с [ч. 1 ст. 15](#) настоящего Федерального закона бюджетное учреждение, осуществляющие закупки.

государственный контракт, муниципальный контракт - договор, заключенный от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации (государственный контракт), муниципального образования (муниципальный контракт) государственным или муниципальным заказчиком для обеспечения соответственно государственных нужд, муниципальных нужд.

Статьей 24 Закона № 44-ФЗ установлены способы определения поставщиков.

В свою очередь, получатель бюджетных средств (получатель средств соответствующего бюджета) - орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, находящееся в ведении главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств казенное учреждение, имеющие право на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств от имени публично-правового образования за счет средств соответствующего бюджета, если иное не установлено настоящим Кодексом (ст. 6 Бюджетного кодекса РФ).

Из содержания приведенных норм следует, что органы ТОС получателями бюджетных средств не являются и положения Закона № 94-ФЗ и Закона № 44-ФЗ на деятельность органов ТОС в сфере размещения заказов для организации благоустройства территории не распространяются, так как они не могут выступать в роли муниципальных заказчиков.

Следовательно, по мнению Администрации, освоение ТОС бюджетных средств на мероприятия по благоустройству с привлечением третьих лиц не требует проведения торгов.

Вместе с тем, как указано выше, организация благоустройства территории городского округа Иваново относится к вопросам местного значения городского округа.

В данном случае территория ТОС «Березниковский» определена Решением Ивановской городской Думы № 467 от 26.09.2012, к ней отнесены следующие улицы города: улица Большая Воробьевская (нечетная сторона) от улицы Володиной до улицы Некрасова, улица Некрасова (четная сторона) от улицы Большой Воробьевской до улицы Генерала Белова, улица Генерала Белова (четная сторона) от улицы Некрасова до улицы Володиной, улица Володиной (четная сторона) от улицы Генерала Белова до улицы 12-й Березниковской, улица 12-я Березниковская от улицы Володиной до переулка Торфяного (кроме многоквартирного дома № 44 по переулку Силикатному), улица 13-я Березниковская от переулка Торфяного до переулка 2-го Торфяного, переулок 2-й Торфяной от улицы 13-й Березниковской до улицы 4-й Березниковской, улица 4-я Березниковская, вдоль границы с территорией ООО «ИСМА» от улицы 4-й Березниковской до проезда Силикатного, проезд Силикатный до улицы Силикатной, улица Силикатная от проезда Силикатного до улицы Володиной, улица Володиной от улицы Силикатной до улицы Большой Воробьевской, включая тупик Дальний, дома № 6 и 10/2.

Следовательно, субъектом, уполномоченным на отбор поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для проведения работ по благоустройству улиц, входящих в территорию ТОС, является уполномоченный орган власти города Иванова.

Вместе с тем, из общего смысла Порядка предоставления субсидий не следует, что в случае, если органами ТОС планируется привлечение к осуществлению мероприятий по благоустройству третьих лиц, право на выполнение данных работ должно быть предоставлено в порядке, определенном Законом № 44-ФЗ (Законом № 94-ФЗ) и Законом № 131-ФЗ.

Выделение в данном случае органам ТОС субсидии противоречит нормам указанных выше законодательных актов.

Таким образом, предусмотренный Порядком предоставления субсидий механизм финансирования деятельности органов ТОС для решения вопросов местного значения в сфере благоустройства, предоставляет органам власти города Иванова легальную возможность решать указанный вопрос, минуя установленный Законом № 44-ФЗ и Законом № 131-ФЗ порядок.

Установлено, что для получения субсидии органы ТОС самостоятельно предоставляют в Администрацию заявку о предоставлении субсидии с приложением расчета (сметы) на производство работ (оказание услуг) с перечнем мероприятий по использованию субсидии и их финансово-экономическим обоснованием и самостоятельно определяют исполнителя (подрядчика) указанных работ.

Ответственность за соблюдением настоящего порядка, правильностью расчетов и

достоверностью предоставляемых сведений в Администрацию возлагается на ТОС (п. 14 Порядка предоставления субсидий).

Таким образом, именно органы ТОС не только самостоятельно составляют смету и привлекают подрядчиков (исполнителей), но и осуществляют контроль за правильностью расчетов.

В ходе заседания Комиссии было установлено, что на проведение работ по благоустройству территории ТОС «Березниковский» органами ТОС были выяснены расценки у ряда организаций. Договор на осуществление благоустройства был заключен с ООО «Зеленстрой».

Вместе с тем, в случае осуществления уполномоченным органом власти закупок в порядке, который предусмотрен Законом № 44-ФЗ, сумма сметы на производство работ будет отличаться от суммы, составленной органами ТОС в одностороннем порядке, так как в процессе торгов (например, при проведении аукциона) участники закупки смогут предложить наименьшую цену контракта и количество участников будет зависеть не от того, к кому из них непосредственно обращались органы ТОС при сравнении цен на работы, а от заинтересованности подрядчиков (исполнителей).

Таким образом, лишь в случае публичного извещения неограниченного круга лиц о необходимости выполнения работ по благоустройству может быть достигнут положительный результат и в виде результатов таких работ, и в виде экономии бюджетных средств.

Кроме того, введение особого порядка привлечения хозяйствующих субъектов к решению вопросов местного значения, направлено на развитие конкуренции между участниками торгов, что согласуется с положениями ст. 8 Закона № 44-ФЗ.

Статьей 8 Закона № 44-ФЗ установлен принцип обеспечения конкуренции, согласно которому контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Согласно ч. 1 ст. 10 Гражданского кодекса РФ не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом).

Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

Предусмотренное Положением о предоставлении субсидий выделение органам ТОС средств из бюджета города для решения вопросов местного значения, из общего смысла которого следует, что им предоставлено право самостоятельно определять подрядчиков (исполнителей) работ (услуг), подлежащих выполнению (оказанию), направлено на обход Закона № 94-ФЗ и, вступившего в силу с 01.01.2014 Закона № 44-ФЗ, что может повлечь ограничение конкуренции на товарном рынке по осуществлению деятельности по благоустройству территории города Иванова (деятельность согласно коду 90.03, 01.41.2, 4560227 ОКВЭД).

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, 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 (Постановление Президиума ВАС РФ от 29.11.2011 N 8799/11 по делу N А66-7056/2010).

В данном случае создается ситуация, при которой хозяйствующим субъектам, с которыми органы ТОС впоследствии заключат гражданско-правовые договоры, будут предоставлены преимущественные условия осуществления деятельности в сфере благоустройства территории города Иванова (территории ТОС) (деятельность согласно коду 90.03, 01.41.2, 4560227 ОКВЭД).

При этом доступ иных хозяйствующих субъектов к осуществлению работ по благоустройству будет невозможен, что, в свою очередь, приведет к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В случае проведения уполномоченным органом власти торгов, напротив, будет обеспечена конкуренция между участниками закупок

Таким образом, доводы Администрации о том, что в случае предоставления органам ТОС субсидий на решение вопросов местного значения размещение заказа в порядке, определенном Законом № 94-ФЗ и Законом № 44-ФЗ не требуется, в том числе, потому что ст. 78, 78.1 Бюджетного кодекса РФ не предусмотрено проведение получателем субсидии торгов, являются ошибочными.

Создание ТОС и последующее выделение из бюджета денежных средств на мероприятия по благоустройству не свидетельствует о том, что вопросы благоустройства становятся исключительно вопросами ТОС, так как непосредственно из определения ТОС следует, что их создание направлено на самостоятельное и под свою ответственность осуществления собственных инициатив **по вопросам местного значения** (ч. 1 ст. 27 Закона № 131-ФЗ).

Вопросы благоустройства территории города Иванова (даже в границах ТОС) не перестают оставаться вопросами местного значения городского округа в том смысле, который ему придают нормы п. 25 ч. 1 ст. 16 Закона № 131-ФЗ и п. 25 ч. 1 ст. 13 Устава города Иванова.

Решение вопросов местного значения в сфере благоустройства даже на территории отдельно взятого ТОС не снимает с компетентного органа власти обязанности соблюдать положения Закона № 44-ФЗ (ранее – Закона 94-ФЗ), Закона № 131-ФЗ и ст. 72 Бюджетного кодекса РФ в части проведения им закупок в случае и в порядке, установленном данными нормативными актами.

В противном случае, может возникнуть практика по созданию некоммерческих организаций (например, автономных, бюджетных учреждений и т.п.) с утверждением для них муниципального задания и с предоставлением им права самостоятельно привлекать исполнителей (подрядчиков) в целях его выполнения за счет предоставленных средств бюджета, что противоречит требованиям Закона № 44-ФЗ.

Таким образом, при принятии Порядка предоставления субсидий Администрацией не были в совокупности учтены положения п. 25 ч. 1 ст. 16, ст. 18, ст. 54 Закона № 131-ФЗ, п. 25 ч. 1 ст. 13 Устава города Иванова, Закона № 44-ФЗ (Закона № 94-ФЗ), ст. 72, 78, 78.1 Бюджетного кодекса РФ

Является несостоятельным и довод Администрации о том, что ТОС, являясь юридическим лицом, самостоятельно участвует в гражданско-правовых отношениях.

Такой вывод, будет справедливым лишь в случае, когда осуществление работ по благоустройству и удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан осуществляется за счет средств указанных граждан или в случае освоения средств субсидии собственными силами граждан, проживающих на территории ТОС и без привлечения подрядных организаций.

Во всех иных случаях соблюдение требований Закона № 44-ФЗ (ранее – Закона 94-ФЗ) и Закона № 131-ФЗ является для органов власти обязательным.

Следует также отметить, что согласно положениям ч. 1, 2 ст. 31 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» органы государственной власти и органы местного самоуправления в соответствии с установленными настоящим Федеральным законом и иными федеральными законами полномочиями могут оказывать некоммерческим организациям экономическую поддержку.

Оказание экономической поддержки некоммерческим организациям осуществляется в различных формах, в том числе, в виде осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у некоммерческих организаций в [порядке](#), установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Аналогичная норма содержится в ч. 2 ст. 22.1 Положения о территориальном общественном самоуправлении в городе Иванове, утв. Решением Ивановской городской Думы от 31.05.2006 N 151.

Таким образом, орган ТОС вправе самостоятельно выступать в качестве исполнителей (подрядчиков) по выполнению работ в сфере благоустройства в случае, если с ним будет заключен соответствующий договор.

Если у органов ТОС отсутствует возможность самостоятельно выполнять работы по благоустройству (осваивать субсидию), то уполномоченные органы власти в силу п. 25 ч. 1 ст. 16 Закона №131-ФЗ обязаны организовать выполнение данных работ.

Является несостоятельным и довод представителя Ивановской городской Думы о том, что Порядком предоставления субсидий установлен только порядок ее предоставления и порядок определения ее объема, и он не регулирует порядок ее расходования.

Как указано выше, предоставление субсидии осуществляется на цели по осуществлению благоустройства территории (п. 5 Порядка предоставления субсидии).

Данный порядок был принят 25.04.2013 (вступил в силу с 02.10.2013) в целях развития положения другого нормативного акта - Положения о территориальном общественном самоуправлении в городе Иванове № 151, что повлекло принятие решения о внесении изменений в акт о бюджете города Иванова.

Таким образом, до принятия данного акта, предоставление субсидии на цели благоустройства территории ТОС, являющегося юридическим лицом, не осуществлялось, нормы Положения №151 в указанной части не реализовывались. Оснований для принятия мер реагирования не имелось.

В данном порядке отсутствуют нормы, устанавливающие исключения на предоставление субсидий органам ТОС в зависимости от способа решения вопросов местного значения (с привлечением или без привлечения к выполнению работ третьих лиц).

В связи с этим, Ивановское УФАС России приходит к выводу, что именно в связи с принятием Порядка предоставления субсидии создалась реальная угроза ограничению конкуренции на рынке по осуществлению деятельности в сфере благоустройства.

На основании вышеизложенного, Комиссия Ивановского ФАС России приходит к выводу о том, что указанные обстоятельства свидетельствуют о нарушении Администрацией ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Оснований для прекращения рассмотрения дела № 02-09/2013-021 о нарушении антимонопольного законодательства не установлено.

Руководствуясь [статьей 23](#), [частью 1 статьи 39](#), [частями 1 - 4 статьи 41](#), [статьей 48](#), [частью 1 статьи 49](#) Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции»

РЕШИЛА:

1. Признать действия Администрации города Иванова (пл. Революции, д. 6, г. Иваново, 153000) по принятию Порядка определения объема и предоставления субсидий органам территориальных общественных самоуправлений, являющихся юридическими лицами, на организацию и осуществление территориального общественного самоуправления на территории города Иванова, утв. Постановлением администрации г. Иванова от 25.04.2013 N 900 (ред. от 12.11.2013), из общего смысла которого следует, что органам территориального

общественного самоуправления предоставлено право самостоятельно определять подрядчиков (исполнителей) работ (услуг), подлежащих выполнению (оказанию) в целях решения вопросов местного значения за счет использования средств бюджета, нарушением части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Основания для прекращения рассмотрения дела № 02-09/2013-021, в соответствии со статьей 48 Закона о защите конкуренции, отсутствуют.

3. Выдать Администрации города Иванова (пл. Революции, д. 6, г. Иваново, 153000) предписание о прекращении нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» для чего в срок до 30.05.2014:

- отменить Порядок определения объема и предоставления субсидий органам территориальных общественных самоуправлений, являющихся юридическими лицами, на организацию и осуществление территориального общественного самоуправления на территории города Иванова, утв. Постановлением администрации г. Иванова от 25.04.2013 N 900 (ред. от 12.11.2013) или

- внести в Порядок определения объема и предоставления субсидий органам территориальных общественных самоуправлений, являющихся юридическими лицами, на организацию и осуществление территориального общественного самоуправления на территории города Иванова, утв. Постановлением администрации г. Иванова от 25.04.2013 N 900 (ред. от 12.11.2013), соответствующие изменения в части устранения нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при решении вопросов местного значения.

4. Передать уполномоченному должностному лицу Ивановского УФАС России материалы настоящего дела для принятия решения в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Подписи членов Комиссии

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия, в Арбитражный суд Ивановской области.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

ПРЕДПИСАНИЕ № 02-09/2013-021

20 февраля 2014 года

г. Иваново

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...>

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 20.02.2014 по делу № 02-09/2013-021 о нарушении Администрацией города Иванова (пл. Революции, д. 6, г. Иваново, 153000) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации города Иванова (пл. Революции, д. 6, г. Иваново, 153000) прекратить нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в принятии Порядка определения объема и предоставления субсидий органам территориальных общественных самоуправлений, являющихся юридическими лицами, на организацию и осуществление территориального общественного самоуправления на территории города Иванова, утв. Постановлением администрации г. Иванова от 25.04.2013 N 900 (ред. от 12.11.2013), из общего смысла которого следует, что органам территориального общественного самоуправления предоставлено право самостоятельно определять подрядчиков (исполнителей) работ (услуг), подлежащих выполнению (оказанию) в целях решения вопросов местного значения за счет использования средств бюджета, для чего в срок до **30.05.2014**:

- отменить Порядок определения объема и предоставления субсидий органам территориальных общественных самоуправлений, являющихся юридическими лицами, на организацию и осуществление территориального общественного самоуправления на территории города Иванова, утв. Постановлением администрации г. Иванова от 25.04.2013 N 900 (ред. от 12.11.2013) или

- внести в Порядок определения объема и предоставления субсидий органам территориальных общественных самоуправлений, являющихся юридическими лицами, на организацию и осуществление территориального общественного самоуправления на территории города Иванова, утв. Постановлением администрации г. Иванова от 25.04.2013 N 900 (ред. от 12.11.2013), соответствующие изменения в части устранения нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при решении вопросов местного значения.

2. О выполнении настоящего Предписания сообщить в антимонопольный орган не позднее пяти дней со дня его выполнения.

Подписи членов Комиссии

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.

