

РЕШЕНИЕ

«24» июля 2014 г.

г. Кемерово

Резолютивная часть объявлена 14.07.2014 г.

Решение в полном объеме изготовлено «24» июля 2014 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;
Полякова Ю.А. – начальник отдела контроля органов власти;

Члены Комиссии: Саврасов М.Г. – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти;
Горовых К.П. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти.

при участии:

1) <...> – представителя администрации Калтанского городского округа (по доверенности от 26.01.2013 г. № 38);

2) <...> – представителя муниципального бюджетного учреждения «Управление жилищно-коммунального и дорожного Комплекса Калтанского городского округа» (далее – МБУ «УЖКиДК КГО») (по доверенности от 29.01.2014 г. № б/н).

рассмотрев дело № 50/А-15-2014, возбужденное по признакам нарушения администрацией Калтанского городского округа (652740, г. Калтан, пр. Мира, д.53) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

По результатам рассмотрения заявления ООО «Спецтранс-Трейд» приказом Кемеровского УФАС России от 16.06.2014 г. № 130 было возбуждено дело № 50/А-15-2014 по признакам нарушения администрацией Калтанского городского округа части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в

предоставлении хозяйствующему субъекту МБУ «УЖКиДК КГО» преимуществ по отношению к другим хозяйствующим субъектам путем принятия 14.08.2012 г. постановления № 193-П «Об утверждении порядка предоставления и использования субсидий из бюджета городского округа муниципальному бюджетному учреждению «Управление жилищно-коммунального и дорожного Комплекса Калтанского городского округа» на иные цели», создана Комиссия по рассмотрению дела № 50/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства.

Определением от 18.06.2014 г. дело № 50/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства было назначено к рассмотрению на 14.07.2014 г. на 14 часов 00 минут, в качестве заявителя к участию в рассмотрении данного дела привлечено ООО «Спецтранс-Трейд», в качестве заинтересованного лица – МБУ «УЖКиДК КГО».

08.07.2014 г. в адрес Кемеровского УФАС России поступили письменные пояснения администрации Калтанского городского округа, согласно которым в соответствии с письмом Министерства Финансов Российской Федерации от 18.09.2012 г. № 02-03-11/3784, в рамках исполнения требований статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, муниципальным бюджетным учреждением кроме субсидии на исполнение муниципального задания, предоставляется субсидия на иные цели не связанные с выполнением муниципального задания, на основании чего МБУ «УЖКиДК КГО» была предоставлена субсидия на иные цели из местного бюджета в целях осуществления расходов, носящих непостоянный характер.

14.07.2014 г. в назначенное в определении от 18.06.2014 г. к рассмотрению время представитель заявителя, извещенного надлежащим образом о дате, месте и времени рассмотрения дела № 50/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства, в Кемеровское УФАС России не явился.

Комиссия Кемеровского УФАС России решила рассмотреть дело № 50/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства в отсутствие указанного выше лица.

14.07.2014 г на заседании комиссии по рассмотрению дела № 50/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства представитель ответчика поддержал доводы, изложенные в письменных пояснениях от 08.07.2014 г., указал на то, что субсидии из бюджета городского округа МБУ «УЖКиДК КГО» на иные цели предоставляются в порядке статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации, регулирующей предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам.

Представитель МБУ «УЖКиДК КГО» поддержал позицию администрации Калтанского городского округа.

Изучив материалы дела № 50/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства, заслушав пояснения представителей ответчика, заинтересованного лица, Комиссия Кемеровского УФАС России установила следующее:

14.08.2012 г. администрацией Калтанского городского округа было принято постановление № 193-П, пунктом 1 которого утверждён Порядок предоставления и

использования субсидий из бюджета Калтанского городского округа МБУ «УЖКиДК КГО» на иные цели (далее – Порядок предоставления МБУ «УЖКиДК КГО» субсидий).

Согласно приложению 2 Порядка предоставления МБУ «УЖКиДК КГО» субсидий в перечень мероприятий, на оплату которых предусматривалось выделение субсидий, вошли: содержание автомобильных дорог (текущее содержание дорог с. Сарбола, п. Малиновка; текущее обслуживание грунтовых дорог в зимнее и летнее время с вывозом снежной массы на снегоотвал; ремонт грунтовых дорог частного сектора; разметка уличной сети 2 раза в год; установка дорожных знаков. Замена устаревших знаков) – 2 468 260 рублей; обслуживание уличного освещения (монтаж уличного освещения; монтаж новогодней иллюминации) – 370 000 рублей; благоустройство и озеленение (устройство и разборка снежного городка; мероприятия по подготовке к зиме; содержание и ремонт ливневой канализации; зачистка малых рек; благоустройство и содержание колодцев; строительство склада ПГМ; устройство отвода воды ул. Заводская – ул. Комсомольская; удлинение дороги ул. Некрасова на 20 м; внеплановые работы) – 2 055 500 рублей.

14.08.2012 г. во исполнение постановления от 14.08.2012 № 193-П между администрацией Калтанского городского округа и МБУ «УЖКиДК КГО» было заключено соглашение о порядке и условиях предоставления субсидии на иные цели, пунктом 3 которого были предусмотрены мероприятия и суммы, указанные в приложении 2 к Порядку предоставления МБУ «УЖКиДК КГО» субсидий.

В силу пункта 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции 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.

Установлено, что МБУ «УЖКиДК КГО» оказывает платные услуги как организациям так и физическим лицам. В подтверждение этого были представлены:

- договор № 15/1 на вывоз жидких бытовых отходов от 01.09.2012 г., заключенный между МБУ «УЖКиДК КГО» и МБУ культурно-досуговый центр «Сюрприз»;
- договор № 29 на вывоз жидких бытовых отходов от 25.10.2012 г., заключенный между МБУ «УЖКиДК КГО» и федеральным государственным бюджетным специальным учебно-воспитательным учреждением для детей и подростков с девиантным поведением «Специальное профессиональное училище № 1 закрытого типа г. Калтана», а также платёжные поручения, свидетельствующие об оплате услуг по данному договору на сумму 30 150 рублей за ноябрь и 24 120 рублей за декабрь 2012 г.

В соответствии с пунктами 1.1. указанных договоров исполнитель (МБУ «УЖКиДК КГО») обязуется оказывать услуги по откачке и вывозу жидких бытовых отходов согласно калькуляции (Приложение № 1), а заказчик обязуется оплатить данные услуги.

Кроме того, администрацией Калтанского городского округа 29.08.2012 г. и 21.01.2013 г. приняты постановления № 219-П и № 04-П соответственно, которыми были установлены цены на платные услуги МБУ «УЖКиДК КГО», что свидетельствует о том, что МБУ «УЖКиДК КГО» создавалось, в том числе, для оказания платных услуг.

Учреждение 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, МБУ «УЖКиДК КГО», по смыслу определения, данного в пункте 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции, является хозяйствующим субъектом, поскольку осуществляет приносящую доход деятельность.

В силу статьи 2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 131-ФЗ) вопросы местного значения – вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

Пунктами 5, 25 части 1 статьи 16 ФЗ № 131-ФЗ к вопросам местного значения, в том числе, отнесены следующие:

- дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах городского округа и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах городского округа, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- организация благоустройства территории городского округа (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм).

Согласно статье 13 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – ФЗ № 257-ФЗ) к полномочиям органов местного самоуправления в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности, в том числе, относятся следующие вопросы:

- 1) осуществление муниципального контроля за обеспечением сохранности автомобильных дорог местного значения;
- 2) осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения.

В соответствии с пунктом 6 статьи 3 ФЗ № 257-ФЗ дорожная деятельность – деятельность по проектированию, строительству, реконструкции, капитальному

ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Федерального Закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» полномочия органов местного самоуправления по вопросам местного значения могут определяться и иными федеральными законами.

При этом действующее законодательство не содержит положений, указывающих на то, что вопросы местного значения, равно как и полномочия органов местного самоуправления по вопросам местного значения, в том числе и в области дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения, организация благоустройства и озеленения территории городского округа, организация освещения улиц, в части либо в полном объеме могут быть переданы для исполнения муниципальным автономным учреждениям.

В силу части 2 статьи 18 Закона № 131-ФЗ финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов. В случаях и порядке, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, указанные обязательства могут дополнительно финансироваться за счет средств федерального бюджета, федеральных государственных внебюджетных фондов и бюджетов субъектов Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 53 Закона № 131-ФЗ расходы местных бюджетов осуществляются в соответствии с Бюджетным кодексом РФ.

В силу статьи 6 Бюджетного кодекса РФ расходное обязательство – обязательство публично-территориального образования предоставить средства соответствующего бюджета.

Субсидии предоставляются МБУ «УЖКиДК КГО» из бюджета Калтанского городского округа.

Решение вопросов местного значения является расходным обязательством муниципального образования, обусловленным законом, и должно предусматриваться в бюджете города в качестве самостоятельного расходного обязательства на очередной финансовый год и не должны компенсироваться посредством предоставления субсидий.

Согласно [части 1 статьи 72](#) Бюджетного кодекса РФ размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд производится в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд (действующим в момент принятия Порядка предоставления МБУ «УЖКиДК КГО» субсидий).

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).

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.

Согласно статьи 5 ФЗ № 94-ФЗ 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 (далее также - контракты), 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.

Частью 2 статьи 10 ФЗ № 94-ФЗ установлено, что во всех случаях размещение заказа осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных данным Федеральным законом.

Следовательно, применение норм законодательства Российской Федерации о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд является обязательным при условии использования средств бюджета, которые направляются на оплату работ (услуг) для муниципальных нужд.

Из вышеизложенного следует, что МБУ «УЖКиДК КГО» уполномочено выполнять и оказывать услуги, относящиеся к потребностям муниципального образования городского округа, и являющиеся собственными полномочиями органов и должностных лиц местного самоуправления по решению вопросов местного значения. Работы, предусмотренные Порядком предоставления МБУ «УЖКиДК КГО» субсидий, а также соглашением о порядке и условиях предоставления субсидии на иные цели, заключенным 14.08.2012 г. между администрацией Калтанского городского округа и МБУ «УЖКиДК КГО», должны были осуществляться для муниципальных нужд Калтанского городского округа, расчёты по данным работам предусматривались из муниципального бюджета Калтанского городского округа, и, следовательно, исполнитель для производства данных работ должен был определяться в соответствии с требованиями ФЗ № 94-ФЗ.

Администрация Калтанского городского округа в нарушение части 2 статьи 10 ФЗ № 94-ФЗ, осуществила выбор исполнителя выполнения работ для муниципальных нужд Калтанского городского округа, а именно: работ по содержанию автомобильных дорог, обслуживанию уличного освещения, благоустройству и озеленению, без проведения торгов, путём принятия Порядка предоставления МБУ «УЖКиДК КГО» субсидий, тем самым, предоставив хозяйствующему субъекту – МБУ «УЖКиДК КГО», преимущества по отношению к другим хозяйствующим субъектам, потенциальным исполнителям данных работ.

Реализация Порядка предоставления МБУ «УЖКиДК КГО» субсидий привела к ограничению доступа иных хозяйствующих субъектов на соответствующие

товарные рынки, нарушению прав и законных интересов хозяйствующих субъектов, осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере содержания дорог, обслуживания уличного освещения, благоустройства и озеленения на территории Калтанского городского округа.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлено, что органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, 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).

Действия администрации Калтанского городского округа, выразившиеся в принятии 14.08.2012 г. постановления № 193-П «Об утверждении порядка предоставления и использования субсидий из бюджета городского округа муниципальному бюджетному учреждению «Управление жилищно-коммунального и дорожного Комплекса Калтанского городского округа» на иные цели», приводят (могли привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции в сферах деятельности, указанных в данном постановлении, что вступает в противоречие с требованиями части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Доводы представителя ответчика о том, что статьей 78 Бюджетного кодекса РФ предусмотрена возможность предоставления субсидий юридическим лицам, в связи с чем принятие 14.08.2012 г. постановления № 193-П «Об утверждении порядка предоставления и использования субсидий из бюджета городского округа МБУ «УЖКиДК КГО» на иные цели», а следовательно не может противоречить требованиям антимонопольного законодательства, не могут быть приняты в силу следующего: установленные статьей 78 Бюджетного кодекса РФ денежные средства (субсидии) нельзя расценивать как оплату за реализованные товары, работы, услуги. Субсидии являются бюджетными средствами, предоставляемыми юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям на безвозмездной основе и безвозвратной основе в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

Имущество (работы, услуги) или имущественные права считаются полученными безвозмездно, если получение этого имущества (работ, услуг) или имущественных прав не связано с возникновением у получателя обязанности передать имущество (имущественные права) передающему лицу (выполнить для передающего лица работы, оказать передающему лицу услуги) (часть 2 статьи 248 Налогового кодекса РФ).

Между тем, МБУ «УЖКиДК КГО» получало (получает) субсидии за оказание конкретных услуг и выполнение работ, указанных в приложении № 2 к постановлению № 193-П от 14.08.2012 г.

Поскольку выполняемые работы и оказываемые услуги носили возмездный характер, их финансирование за счет местного бюджета не соответствует понятию субсидий, приведенному в статье 78 Бюджетного кодекса РФ.

На основании изложенного Комиссия по рассмотрению дела № 50/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, пунктом 1 части 1 статьи 48, статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию Калтанского городского округа (652740, г. Калтан, пр. Мира, д.53) нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Выдать администрации Калтанского городского округа (652740, г. Калтан, пр. Мира, д.53) предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Кемеровской области в течение трех месяцев с момента вынесения решения.

Председатель Комиссии:

Н.Е. Кухарская

Члены Комиссии: Отпуск, приказ от 08.07.2014 № 119-О

Ю.А. Полякова

М.Г. Саврасов

К.П. Горовых