

РЕШЕНИЕ

по делу № 86/05-13

г. Киров

Резолютивная часть решения оглашена 31 октября 2013 года

В полном объеме решение изготовлено 13 ноября 2013 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Кировской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: Председателя Комиссии – <...> – руководителя управления, Членов Комиссии – <...> – начальника отдела контроля органов власти, <...> – главного специалиста-эксперта отдела контроля органов власти,

В присутствии:

<...> – представителя Администрации муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области по доверенности от 07.10.2013;

<...> – представителя МУП «Коммунальное хозяйство» по доверенности от 24.09.2013;

В отсутствие, надлежащим образом извещенных о дате, месте и времени рассмотрения дела представителей Кирово-Чепецкой городской Думы и Кирово-Чепецкой городской прокуратуры,

рассмотрев дело № 86/05-13 по признакам нарушения Кирово-Чепецкой городской Думой п. 2, п. 7, п. 8 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Администрацией муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области п. 2, п. 7, п. 8 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Администрацией муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области и МУП «Коммунальное хозяйство» ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту Закон «О защите конкуренции»),

УСТАНОВИЛА:

Кирово-Чепецкой городской прокуратурой проведена проверка законодательства о защите конкуренции в администрации МО «Город Кирово-Чепецк», в ходе которой установлено следующее.

Между администрацией муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области и МУП «Коммунальное хозяйство» заключен договор о предоставлении субсидии на возмещение затрат в связи с выполнением работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области, находящихся на праве хозяйственного ведения на 2013 год.

Согласно пункту 4 статьи 421 ГК РФ условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами (статья 422 Кодекса).

В соответствии с п. 5 ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления Российской Федерации» (далее - Закон № 131-ФЗ) к вопросам местного значения городского округа относится 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.

Согласно части 2 статьи 18 Закона № 131-ФЗ финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов.

Пунктом 1 статьи 53 Закона № 131-ФЗ установлено, что расходы местных бюджетов осуществляются в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

В силу пункта 1 статьи 78 Бюджетного кодекса РФ субсидии государственным (муниципальным учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

Подпунктом 3 пункта 2 статьи 78 Бюджетного кодекса РФ предусмотрено предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг: из местного бюджета – в случаях и порядке, предусмотренных решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете и принимаемыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами местной администрации.

В соответствии с п. 3 ст. 78 Бюджетного кодекса РФ нормативные правовые акты, муниципальные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг, должны определять: категории и (или) критерии отбора юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных предпринимателей, физических лиц - производителей товаров, работ, услуг, имеющих право на получение субсидий; цели, условия и порядок предоставления субсидий; порядок возврата субсидий в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении.

Согласно п. 2 Порядка предоставления субсидий на возмещение затрат в связи с выполнением работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования «Город Кирово-Чепецк»

Кировской области, находящихся на праве хозяйственного ведения, утвержденного Постановлением администрации муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» от 16.01.2012 № 63, критерием отбора юридических лиц, имеющих право на получение субсидий является нахождение автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области на праве хозяйственного ведения.

Вместе с тем, исходя из норм ч. 1, 4 ст. 50, ч. 1, 4 ст. 51 Закона № 131-ФЗ, органы местного самоуправления не могут предоставлять субсидии муниципальным унитарным предприятиям, а положения статьи 78 Бюджетного кодекса РФ не предусматривают возможности предоставления субсидий указанным предприятиям только потому, что за ними закреплено муниципальное имущество, поскольку в силу ст. 78 Бюджетного кодекса РФ, субсидии предоставляются производителям товаров, работ, услуг.

В соответствии с п. 1 ст. 54 Закона № 131-ФЗ размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд осуществляется в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 21.07.2005 от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Поддержание в надлежащем состоянии автомобильных дорог в городе, их ремонт (текущий и капитальный), исходя из п. 2 ст. 3 Закона № 94-ФЗ, признается муниципальной нуждой.

В силу пункта 1 статьи 72 БК РФ, части 1 статьи 54 Закона № 131-ФЗ, пункта 1 статьи 10 Закона № 94-ФЗ для поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг для муниципальных нужд требуется размещение заказов путем проведения торгов в форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме; без проведения торгов (запрос котировок, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), на товарных биржах).

При этом финансирование затрат на услуги для муниципальных нужд осуществляется за счет местного бюджета на основании контракта, заключенного по результатам торгов.

Исходя из п. 1 ч. 3 ст. 19 Закона № 135-ФЗ субсидии, предоставляемые из местного бюджета, являются муниципальной преференцией.

Пунктом 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ установлен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействия) органов власти.

Согласно статье 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, если такие соглашения приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Таким образом, удовлетворение потребностей муниципального образования посредством выделения администрацией бюджетных средств предприятию без осуществления процедуры размещения заказов путем проведения торгов для муниципальных нужд является нарушением требований статьи 16 Закона о защите конкуренции, поскольку в данном случае создаются преимущества отдельному

хозяйствующему субъекту, в то время как иные хозяйствующие субъекты лишены доступа к соответствующему товарному рынку, что свидетельствует об ограничении конкуренции.

В ходе осуществления проверки по данному обращению Кировским УФАС России были выявлены признаки нарушения в действиях: Кирово-Чепецкой городской Думы п. 2, п. 7, п. 8 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции; Администрации муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области п. 2, п. 7, п. 8 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, Администрации муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области и МУП «Коммунальное хозяйство» ст. 16 Закона о защите конкуренции.

Учитывая изложенное в отношении Кирово-Чепецкой городской Думы, Администрации муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области и МУП «Коммунальное хозяйство» было возбуждено производство по делу.

Определением от 17.09.2013 дело № 89/05-13 было назначено к рассмотрению на 15.10.2013 в 14 часов.

Определением от 15.10.2013 рассмотрение дела, в связи с необходимостью получения дополнительных доказательств, было отложено на 31.10.2013 в 14 часов.

31.10.2013 на заседании Комиссии представители Кирово-Чепецкой городской Думы и Кирово-Чепецкой городской прокуратуры не явились. От Кирово-Чепецкой городской Думы поступило ходатайство о рассмотрении в их отсутствие.

Ответчики по делу представили запрашиваемые документы и пояснения.

В своих пояснениях от 04.10.2013 и 14.10.2013 Кирово-Чепецкая городская Дума сообщила, что в соответствии с ч. 9 ст. 6 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в РФ...» к собственности городского округа относятся автомобильные дороги общего и необщего пользования в границах городского округа, за исключением автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального значения, частных автомобильных дорог.

Ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» гласит, к вопросам местного значения городского округа относится дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах муниципального образования и обеспечения функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах муниципального образования, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством РФ.

В силу ст. 17 131-ФЗ в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления городских округов обладают полномочиями по созданию муниципальных предприятий и учреждений.

Согласно ст. 11 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и

муниципальных предприятиях» имущество унитарного предприятия формируется за счет имущества, закрепленного за унитарным предприятием на праве хозяйственного ведения или на праве оперативного управления собственником этого имущества.

Статья 78 Бюджетного кодекса РФ предусматривает предоставление субсидии юридическим лицам – производителям товаров, работ, услуг на безвозмездной и возвратной основе в целях возмещения затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг. В связи с изложенными нормами решением Кирово-Чепецкой городской Думы от 28.11.2012 № 15/84 «О бюджете муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов» было предусмотрено предоставление в целях возмещения затрат, связанных с выполнением работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения, из бюджета муниципального образования субсидии юридическим лицам в случае нахождения у юридического лица автомобильных дорог общего пользования местного значения на праве хозяйственного ведения. При этом в решении Кирово-Чепецкой городской Думы не было указано конкретное юридическое лицо, а лишь определен случай предоставления субсидии, что обусловлено п. 2 ст. 78 БК РФ.

Таким образом, Кирово-Чепецкая городская Дума не нарушала п. 2, п. 7, п. 8 ч. 1 ст. 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

Дополнительно к пояснениям от 04.10.2013 Кирово-Чепецкая городская Дума сообщила следующее.

За нарушение антимонопольного законодательства статьей 14.9 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность в виде административного штрафа на должностных лиц.

Субъектами правонарушений, предусмотренных данной статьей, являются должностные лица соответственно федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, государственных внебюджетных фондов, в должностные обязанности которых входит обеспечение соблюдения антимонопольного законодательства.

В соответствии со статьей 2.4 КоАП РФ, административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Под должностным лицом понимается лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях.

Согласно части 2 статьи 36 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих

принципах организации местного самоуправления в РФ» глава муниципального образования может избираться представительным органом муниципального образования из своего состава и исполнять полномочия его председателя (пункты 1,3).

В соответствии с частью 1 статьи 36 ФЗ № 131-ФЗ глава муниципального образования является высшим должностным лицом муниципального образования и наделяется уставом муниципального образования в соответствии с настоящей статьей собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Глава муниципального образования в пределах полномочий, установленных частью 2 настоящей статьи, подписывает и обнародует в порядке, установленном уставом муниципального образования, нормативные правовые акты, принятые представительным органом муниципального образования (п. 2 ч. 4).

В силу части 13 статьи 35 ФЗ № 131-ФЗ нормативный правовой акт, принятый представительным органом муниципального образования, направляется главе муниципального образования для подписания и обнародования в течение 10 дней.

Представительным органом города Кирово-Чепецка является Кирово-Чепецкая городская Дума (статья 21 Устава города Кирово-Чепецка). Согласно статье 5 Устава города Кирово-Чепецка Кирово-Чепецкая городская Дума по вопросам, отнесенным к ее компетенции федеральными законами, законами Кировской области, настоящим уставом, принимает решения, устанавливающие правила, обязательные для исполнения на территории города Кирово-Чепецка.

Согласно статьям 24, 28 Устава города Кирово-Чепецка глава города Кирово-Чепецка избирается Кирово-Чепецкой городской Думой из своего состава и исполняет полномочия председателя Кирово-Чепецкой городской Думы.

Частью 9 статьи 21 Устава города Кирово-Чепецка установлено, что организацию деятельности Кирово-Чепецкой городской Думы осуществляет глава муниципального образования.

В силу части 5 статьи 5 Устава города Кирово-Чепецка глава города Кирово-Чепецка подписывает и обнародует нормативные правовые акты, принятые Кирово-Чепецкой городской Думой, в течение 10 дней со дня их принятия.

При этом, действующим законодательством не предусмотрено право главы муниципального образования на отклонение муниципального правового акта, принятого представительным органом муниципального образования.

Таким образом, глава города Кирово-Чепецка, действуя в пределах своих должностных полномочий и надлежаще исполняя свои служебные обязанности, подписал решения коллегиального представительного органа местного самоуправления - решения Кирово-Чепецкой городской Думы от 28.11.2012 № 15/84, от 17.04.2013 № 4/17.

С учетом указанных фактов в действиях главы города Кирово-Чепецка отсутствует состав административного правонарушения.

Отсутствие состава административного правонарушения согласно пункту 2 части 1

статьи 24.5 КоАП РФ является обстоятельством, исключающим производство по делу об административном правонарушении.

В своих письменных пояснениях от 04.10.2013 Администрация города Кирово-Чепецка сообщила, что в соответствии с ч. 9 ст. 6 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в РФ...» к собственности городского округа относятся автомобильные дороги общего и необщего пользования в границах городского округа, за исключением автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального значения, частных автомобильных дорог.

Ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» гласит, к вопросам местного значения городского округа относится дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах муниципального образования и обеспечения функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах муниципального образования, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством РФ.

В силу ст. 17 131-ФЗ в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления городских округов обладают полномочиями по созданию муниципальных предприятий и учреждений.

Согласно ст. 11 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных предприятиях» имущество унитарного предприятия формируется за счет имущества, закрепленного за унитарным предприятием на праве хозяйственного ведения или на праве оперативного управления собственником этого имущества.

Руководствуясь вышеуказанными нормами, администрация закрепила за МУП «Коммунальное хозяйство» города Кирово-Чепецка Кировской области автомобильные дороги на праве хозяйственного ведения для решения вопроса местного значения. При этом действующим законодательством РФ не предусмотрен запрет предоставления автомобильных дорог в хозяйственное ведение унитарному предприятию.

Учитывая положения ст. 78 БК РФ, и в целях исполнения решения Кирово-Чепецкой городской Думы от 28.11.2012 № 15/84 «О бюджете муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов» администрация утвердила Порядок предоставления субсидии на возмещение затрат в связи с выполнением работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области, находящихся на праве хозяйственного ведения (постановление администрации от 16.01.2012 № 63) и предоставила предприятию субсидии на 2013 год, заключив договоры № 358-01 от 28.12.2012 и № 140-01 от 05.06.2013.

Таким образом, администрация считает предоставление предприятию субсидии в

целях возмещения затрат, понесенных им в связи с осуществлением уставной деятельности, соответствует нормам действующего гражданского и бюджетного законодательства, а также принятым муниципальным правовым актам.

В своих письменных пояснениях от 07.10.2013 № 952 МУП «Коммунальное хозяйство» сообщило, что 12.12.2006 года на основании распоряжения главы администрации города Кирово-Чепецка № 20341 утвержден Устав МУП «Коммунальное хозяйство» города Кирово-Чепецка. В соответствии с пунктом 2.3 Устава основными видами деятельности предприятия являются в том числе: механизированная уборка городских дорог, проведение ремонтных работ объектов дорожно-мостового хозяйства, санитарная очистка дорог, тротуаров и газонов.

На основании заключенного договора о закреплении муниципального имущества за муниципальным унитарным предприятием на праве хозяйственного ведения от 19.02.2009 г. № 07-01 за МУП «Коммунальное хозяйство» на праве хозяйственного ведения были закреплены автомобильные дороги города Кирово-Чепецка. В силу статьи 210 ГК РФ собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества. Согласно пункту 5 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ дорожная деятельность в отношении 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 РФ относится к вопросам местного значения городского округа. В соответствии с частью 1 статьи 37 указанного Закона местная администрация Уставом муниципального образования наделяется полномочиями по решению вопросов местного значения.

Согласно части 4 статьи 6 Федерального закона от 10.12.1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» органы местного самоуправления в пределах своей компетенции самостоятельно решают вопросы обеспечения безопасности дорожного движения. Полномочия органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности дорожного движения являются расходными обязательствами муниципальных образований.

В соответствии с пунктом 1 статьи 78 БК РФ субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров (за исключением подакцизных товаров), выполнением работ, оказанием услуг.

Согласно пункту 2 статьи 78 БК РФ субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг предоставляются из местного бюджета – в случаях и в порядке, предусмотренных решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете и принимаемыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами местной администрации.

Пунктом 3 статьи 78 БК РФ предусмотрено, что нормативные правовые акты,

муниципальные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг, должны определять: 1) категории и (или) критерии отбора юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных предпринимателей, физических лиц – производителей товаров, работ, услуг, имеющих право на получение субсидий; 2) цели, условия и порядок предоставления субсидий; 3) порядок возврата субсидий в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении.

Таким образом, предоставление субсидий на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с выполнением работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области, находящихся на праве хозяйственного ведения соответствует действующему законодательству.

Заслушав пояснения, изучив материалы дела, комиссия приходит к следующим выводам.

Статьей 22 Решения Кирово-Чепецкой городской Думы от 28.11.2012 № 15/84 «О бюджете муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области на 2013 и на плановый период 2014 и 2015 годов» установлено, что в целях возмещения затрат, связанных с выполнением работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения, из бюджета муниципального образования предоставляется субсидия юридическим лицам в случае нахождения у юридического лица автомобильных дорог общего пользования местного значения на праве хозяйственного ведения. Предоставление субсидии осуществляется в соответствии с порядком, установленным администрацией муниципального образования.

Часть 2 статьи 24 данного решения установлено, что статьи 22 и 23 настоящего решения действуют до 1 августа 2013 года.

Решением Кирово-Чепецкой городской Думы от 17.04.2013 № 4/17 в указанное выше решение Думы были внесены изменения и дополнения, в частности оно было дополнено статьей 23.1 следующего содержания: В целях возмещения затрат, связанных с выполнением работ по содержанию и ремонту транзитного участка автомобильной дороги Киров-Кирово-Чепецк-Зуевка, проходящего в границах муниципального образования, из бюджета муниципального образования предоставляется субсидия юридическим лицам, в случае нахождения у юридического лица транзитного участка автомобильной дороги Киров – Кирово - Чепецк – Зуевка на праве хозяйственного ведения. Предоставление субсидии осуществляется в соответствии с порядком, установленным администрацией муниципального образования.

Постановлением Администрации муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области от 16.01.2012 № 63 (в редакции постановления от 09.08.2013 № 869) утвержден порядок предоставления субсидии на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с выполнением работ по

содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области, находящихся на праве хозяйственного ведения.

В соответствии с пунктом 2 Порядка Критерием отбора юридических лиц, имеющих право на получение субсидии, является нахождение автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области на праве хозяйственного ведения.

Согласно пункту 5 Порядка условиями для предоставления субсидии Исполнителю являются: договор между главным распорядителем и исполнителем, в соответствии с которым автомобильные дороги общего пользования местного значения муниципального образования переданы на праве хозяйственного ведения исполнителю; договор между главным распорядителем и исполнителем о предоставлении субсидии.

Распоряжением Администрации города Кирово-Чепецка от 12.12.2006 года № 2031 было создано МУП «Коммунальное хозяйство» и утвержден устав предприятия.

Согласно пункту 2.3 Устава (в редакции постановления администрации от 01.04.2008 и изменений в Устав от 07.04.2008) в качестве видов деятельности предприятия являются в том числе: механизированная уборка городских дорог, проведение ремонтных работ объектов дорожно-мостового хозяйства, санитарная очистка дорог, тротуаров и газонов, а также производство общестроительных работ по строительству автомобильных дорог (в том числе ямочный ремонт).

Договором № 07-01 от 19.02.2009 о закреплении муниципального имущества за муниципальным унитарным предприятием на праве хозяйственного ведения (в редакции дополнительных соглашений от 25.05.2009, от 14.01.2011, от 10.05.2011, от 13.04.2012, от 05.06.2012, от 16.07.2012, от 31.01.2013) автомобильные дороги общего пользования местного значения муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области были переданы на праве хозяйственного ведения МУП «Коммунальное хозяйство».

Между администрацией муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области и МУП «Коммунальное хозяйство» заключен договор от 28.12.2012 № 358-01 о предоставлении субсидии на возмещение затрат в связи с выполнением работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области, находящихся на праве хозяйственного ведения с приложениями, в том числе с приложением № 1 (техническое задание).

Пунктом 1.2 Договора определен размер субсидии в размере 28 752 805,89 руб. (двадцать восемь миллионов семьсот пятьдесят две тысячи восемьсот пять рублей 89 копеек.).

Пунктом 4.1 Договора установлено, что договор вступает в силу с момента подписания обоими Сторонами и распространяется на правоотношения, возникшие с 1 января 2013, и действует по 30 июня 2013 года.

Дополнительным соглашением от 27.05.2013 к указанному договору пункт 2.2.2 договора был исключен, Приложение № 1 и Приложение № 2 к техническому

заданию были изложены в новой редакции. Соглашение вступило в силу с момента его подписания обеими сторонами и распространило свое действие на правоотношения, возникшие с 29.04.2013.

05.06.2013 между администрацией муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области и МУП «Коммунальное хозяйство» заключен договор № 140-01 о предоставлении субсидии на возмещение затрат в связи с выполнением работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области, находящихся на праве хозяйственного ведения с приложениями, в том числе с приложением № 1 (техническое задание).

Пунктом 1.2 Договора определен размер субсидии в размере 19 373 364,11 руб. (Девятнадцать миллионов триста семьдесят три тысячи триста шестьдесят четыре рубля 11 копеек).

Пунктом 4.1 Договора установлено, что договор вступает в силу с момента подписания обоими Сторонами и распространяется на правоотношения, возникшие с 1 июля 2013, и действует по 31 декабря 2013 года.

Дополнительным соглашением от 01.08.2013 к указанному договору пункт 1.2 был изложен в новой редакции и размер субсидии был определен в размере 21 317 564,11 руб. (Двадцать один миллион триста семнадцать тысяч пятьсот шестьдесят четыре рубля 11 копеек), Приложение № 1 к техническому заданию было изложено в новой редакции. Соглашение вступило в силу с момента его подписания обеими сторонами и распространило свое действие на правоотношения, возникшие с 22.07.2013.

Дополнительным соглашением от 09.08.2013 к договору были внесены изменения в части замены в договоре и приложениях слов «возмещение затрат в связи» на слова «финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных».

В соответствии со статьей 8 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «О государственных и муниципальных предприятиях» Учредителем унитарного предприятия может выступать Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование (ч. 1). Государственное или муниципальное предприятие может быть создано в случае: необходимости использования имущества, приватизация которого запрещена, в том числе имущества, которое необходимо для обеспечения безопасности Российской Федерации; необходимости осуществления деятельности в целях решения социальных задач (в том числе реализации определенных товаров и услуг по минимальным ценам), а также организации и проведения закупочных и товарных интервенций для обеспечения продовольственной безопасности государства; необходимости осуществления деятельности, предусмотренной федеральными законами исключительно для государственных унитарных предприятий; необходимости осуществления научной и научно-технической деятельности в отраслях, связанных с обеспечением безопасности Российской Федерации; необходимости разработки и изготовления отдельных видов продукции, находящейся в сфере интересов Российской Федерации и обеспечивающей безопасность Российской Федерации; необходимости производства отдельных видов продукции, изъятой из оборота или ограниченно оборотоспособной (ч. 4). Решение об учреждении унитарного предприятия должно определять цели и

предмет деятельности унитарного предприятия. Порядок определения состава имущества, закрепляемого за унитарным предприятием на праве хозяйственного ведения или на праве оперативного управления, а также порядок утверждения устава унитарного предприятия и заключения контракта с его руководителем устанавливается Правительством Российской Федерации, уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации или органами местного самоуправления (ч. 5).

Из анализа содержания нормы статьи 8 указанного Закона следует, что положения рассматриваемой статьи определяют учредителей унитарных предприятий, случаи создания государственных (муниципальных) предприятий, а также особенности принятия решения об учреждении унитарного предприятия.

В указанной статье наряду с основами правового регулирования отдельных наиболее важных сторон унитарного предприятия, как то: участники, этапы, процедуры, условия, формы - устанавливается порядок его учреждения.

В качестве собственника имущества унитарного предприятия его учредитель при создании предприятия должен осуществить ряд важнейших правомочий, в частности, определить цели, предмет и виды его деятельности.

Как следует из нормы статьи 50 ГК РФ, коммерческие организации - юридические лица, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности.

Кроме того, указанная статья закрепляет основные организационно-правовые формы, в которых могут создаваться коммерческие организации.

Так, частью 2 рассматриваемой статьи предусмотрено, что юридические лица, являющиеся коммерческими организациями, могут создаваться в форме хозяйственных товариществ и обществ, производственных кооперативов, государственных и муниципальных унитарных предприятий.

Статус унитарного предприятия определен и в ст. 113 ГК РФ: им признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на закрепленное за ней собственником имущество. Имущество унитарного предприятия является неделимым и не может быть распределено по вкладам (долям, паям), в том числе между работниками предприятия.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что в хозяйственное ведение унитарного предприятия не может передаваться имущество, которое не будет способствовать извлечению прибыли.

Кроме того, имущество муниципального унитарного предприятия находится в муниципальной собственности и принадлежит такому предприятию на праве хозяйственного ведения или оперативного управления.

Иных юридических лиц, кроме как государственных и муниципальных унитарных предприятий, которым может быть передано имущество на праве хозяйственного ведения, действующим законодательством, в том числе Гражданским Кодексом не предусмотрено.

Передача автомобильных дорог общего пользования в хозяйственное ведение

МУП "Коммунальное хозяйство" в целях осуществления им дорожной деятельности не подпадает ни под один из возможных случаев создания унитарного предприятия, основанного на праве хозяйственного ведения, предусмотренных ч. 4 ст. 8 Закона от 14.11.2002 N 161-ФЗ.

В ст. 8 указанного Закона определен исчерпывающий перечень случаев, допускающих создание унитарных предприятий.

Как следует из имеющихся материалов, администрацией города Кирово-Чепецк МУП «Коммунальное хозяйство» были переданы на праве хозяйственного ведения автомобильные дороги общего пользования местного значения муниципального образования «Город Кирово-Чепецк», на основании чего предоставляются субсидии на возмещение затрат в связи с выполнением работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области, находящихся на праве хозяйственного ведения.

Из анализа норм ч. 4 ст. 8 Закона от 14.11.2002 N 161-ФЗ следует, что в хозяйственное ведение унитарного предприятия не может передаваться имущество, которое не будет способствовать извлечению прибыли, и передача автомобильных дорог общего пользования в хозяйственное ведение МУП "Коммунальное хозяйство" в целях осуществления им дорожной деятельности не относится к случаям создания унитарного предприятия, основанного на праве хозяйственного ведения, предусмотренного указанной нормой.

В соответствии с ч. 8 ст. 6 Закона от 08.11.2007 N 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в РФ...» к собственности поселения относятся автомобильные дороги общего и необщего пользования в границах населенных пунктов поселения, за исключением автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального значения, частных автомобильных дорог.

Согласно пункту 8 статьи 3 Закона об автомобильных дорогах пользователи автомобильными дорогами – это физические и юридические лица, использующие автомобильные дороги в качестве участников дорожного движения. При этом круг данных лиц – неопределен.

Иными словами, автомобильные дороги общего пользования местного значения не могут использоваться в целях извлечения прибыли, так как предназначены для использования неограниченным кругом лиц, что в свою очередь свидетельствует о невозможности передачи такого имущества в хозяйственное ведение муниципальным унитарным предприятиям.

Согласно ст. 2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления Российской Федерации» (далее - Закон № 131-ФЗ) городской округ - городское поселение, которое не входит в состав муниципального района и органы местного самоуправления которого осуществляют полномочия по решению установленных настоящим Федеральным законом вопросов местного значения поселения и вопросов местного значения муниципального района, а также могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

В соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 16 Закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ к вопросам местного значения городского округа относится 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.

Из Закона от 08.11.2007 N 257-ФЗ, п. 5 ч. 1 ст. 16 Закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ следует, что дорожная деятельность в отношении 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 отнесены к вопросам местного значения как вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии со ст. 132 Конституции Российской Федерации осуществляется органами местного самоуправления самостоятельно.

Согласно ч. 1 ст. 37 Закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Как следует из пункта 5 статьи 6 Устава муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области к вопросам местного значения муниципального образования относится дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах муниципального образования 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 муниципального образования, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Из анализа указанных норм следует, что дорожная деятельность должна осуществляться органом местного самоуправления.

Схема расходования денежных средств для решения рассматриваемого вопроса местного значения, согласно которой места общего пользования (автомобильные дороги) передаются в хозяйственное ведение унитарного предприятия, а данное предприятие, не имея возможности использовать данное имущество, получает субсидии из бюджета для самостоятельного выполнения всего комплекса работ по содержанию, представляет собой неэффективное расходование бюджетных средств в виде предоставления преференций конкретному лицу на бесконкурсной основе.

Согласно ст. 54 Закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд

осуществляется в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 21 июля 2005 года N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд".

Статьей 3 Закона от 21.07.2005 N 94-ФЗ предусмотрено, что 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.

Осуществление дорожной деятельности является вопросом местного значения городского округа, соответственно расценивается в качестве муниципальной нужды.

В силу ст. 10 Закона от 21.07.2005 N 94-ФЗ размещение заказа может осуществляться:

- 1) путем проведения торгов в форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме;
- 2) без проведения торгов (запрос котировок, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), на товарных биржах).

Кроме того, как установлено ч. 3 указанной статьи, решение о способе размещения заказа принимается заказчиком, уполномоченным органом в соответствии с положениями настоящего Федерального закона.

Из вышеуказанного Закона следует, что размещение муниципального заказа по общему правилу должно осуществляться через проведение торгов в форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме (ч. 2 ст. 10 Закона от 21.07.2005 N 94-ФЗ).

Таким образом, проведение конкурсных и аукционных процедур в целях выполнения работ, оказания услуг для муниципальных нужд, обеспечиваемых за счет средств бюджета муниципального образования, необходимых для решения вопросов местного значения, является обязательным.

Законодатель связывает понятие муниципальных нужд непосредственно с решением вопросов местного значения, следовательно, является правильным вывод о необходимости применения конкурсных и аукционных процедур при решении вопроса местного значения городского округа с целью соблюдения обеспечения единства экономического пространства на территории муниципального образования город Кирово-Чепецк Кировской области, эффективного использования средств бюджетов, расширения возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирования

такого участия, развития добросовестной конкуренции.

Согласно пункту 20 статьи 4 Закона о защите конкуренции государственные или муниципальные преференции – это предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, государственных или муниципальных гарантий.

Ст. 6 БК РФ определено, что расходное обязательство - обязательство публично-территориального образования предоставить средства соответствующего бюджета.

Следовательно, 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.

Бюджетные обязательства, как указано в БК РФ, представляют собой расходные обязательства, подлежащие исполнению в соответствующем финансовом году, то есть это расходное обязательство, исполнение которого должно быть предусмотрено в бюджете, принимаемом на очередной финансовый год.

В связи с указанным решение вопросов местного значения является расходным обязательством муниципального образования город Кирово-Чепецк, обусловленным законом, и должно предусматриваться в бюджете города в качестве самостоятельного расходного обязательства на очередной финансовый год.

В силу положений ст. 78 БК РФ юридическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются субсидии из местного бюджета на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров (за исключением подакцизных товаров), выполнением работ, оказанием услуг в случаях и в порядке, предусмотренном решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете и принимаемыми в соответствии с ними муниципальными правовыми актами администрации муниципального образования.

Таким образом, основанием для предоставления юридическим лицам - производителям товаров, работ, услуг средств муниципального бюджета в виде субсидий является фактическое возникновение затрат или недополученных ими доходов.

Из анализа вышеуказанных норм следует, что федеральным законодательством предусмотрен исчерпывающий перечень вопросов, подлежащих регулированию нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, в ведении которых находится представление субсидий юридическим лицам.

В данном случае предоставление МУП «Коммунальное хозяйство» субсидии на возмещение затрат в связи с выполнением работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области, находящихся на праве хозяйственного ведения, следует рассматривать как преференцию, предоставление которой приводит к неэффективности расходования бюджетных денежных средств.

В соответствии с ч. 1 ст. 19 Закона о защите конкуренции государственные или муниципальные преференции могут быть предоставлены на основании правовых актов федерального органа исполнительной власти, органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов органа или организации исключительно в целях, указанных в данной статье.

Такая цель предоставления преференции, как «содержание автомобильных дорог» в данной норме отсутствует. Предоставленная преференция также не может быть отнесена к иным целям предоставления преференции, содержащимся в статье 19 Закона о защите конкуренции.

В соответствии со ст. 10 Гражданского кодекса Российской Федерации не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещаются: 2) необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам; 7) предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 настоящего Федерального закона; 8) создание дискриминационных условий;

Для признания оспариваемых актов либо действий (бездействий) названных органов нарушающими часть 1 статьи 15 Закона N 135-ФЗ необходимо установить, что такие акты либо действия (бездействие) привели или могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и что они не основаны на законе.

При этом для квалификации действий (бездействий) по части 1 статьи 15 Закона N 135-ФЗ не требуется доказывания наступления неблагоприятных последствий, достаточно угрозы их наступления. Кроме того, из указанной нормы не вытекает обязанность антимонопольного органа устанавливать конкретные факты ущемления прав хозяйствующих субъектов, так как действия (бездействие) властного органа могут признаваться нарушающими запрет части 1 статьи 15 Закона N 135-ФЗ и в том случае, если они могут привести к последствиям, указанным в данной норме.

В постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.04.2011 N 14686/10 указано, что достаточным основанием для

вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона N 135-ФЗ является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

В рассматриваемом случае, Комиссия Кировского УФАС России считает, что была создана реальная угроза конкурентным отношениям в виде необоснованного препятствования осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам, так как не проведение размещения заказов не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса, аукциона или запроса котировок в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие поставить товары, выполнить работы, услуги, получить доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем. Не обеспечение конкурентных процедур приводит к ограничению допуска всех возможных лиц, претендующих на заключение контрактов на выполнение работ по содержанию автомобильных дорог, к участию в размещении заказа.

Кроме того, как следует из представленной Администрацией города Кирово-Чепецк информации муниципальный заказ на право проведения работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения, в том числе по выполнению работ по ямочному и капитальному ремонту асфальтобетонного покрытия, размещался на протяжении нескольких лет, начиная с 2007 года. При этом в нем принимали участие хозяйствующие субъекты различной организационно-правовой формы. Наряду с ними в конкурентных процедурах принимало участие и МУП «Коммунальное хозяйство». Как пояснила представитель администрации города Кирово-Чепецк на заседании Комиссии отбор исполнителя работ по содержанию автомобильных дорог, которые в настоящий момент не переданы на праве хозяйственного ведения МУП «Коммунальное хозяйство», осуществляется с применением процедур, предусмотренных законодательством о размещении заказа. Таким образом, Комиссия приходит к выводу об отсутствии каких-либо законных препятствий для проведения размещения заказов при отборе исполнителей по контрактам на выполнение работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения в городе Кирово-Чепецк.

Согласно пункту 8 статьи 4 закона о защите конкуренции дискриминационные условия – это условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Как указывалось выше, иных юридических лиц, кроме как государственных и муниципальных унитарных предприятий, которым может быть передано имущество на праве хозяйственного ведения, действующим законодательством, в том числе Гражданским Кодексом, не предусмотрено. При этом, дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог общего пользования местного значения в границах городского округа, в том числе их содержание является муниципальной нуждой, удовлетворение которой должно осуществляться посредством размещения муниципального заказа. Доступ к товарам, работам, услугам, необходимым для решения вопросов местного значения, финансируемых за счет средств местных бюджетов должен быть обеспечен для всех хозяйствующих

субъектов независимо от их организационно-правовой формы и ведомственной принадлежности.

Установление возможности по выделению субсидий, в случае нахождения у юридического лица автомобильных дорог общего пользования местного значения на праве хозяйственного ведения, в целях возмещения затрат, связанных с выполнением работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения, ограничивает доступ к работам, необходимым для решения вопросов местного значения, финансируемых за счет средств местных бюджетов, иных хозяйствующих субъектов, кроме государственных и муниципальных унитарных предприятий. Указанное обстоятельство создает необоснованные преимущества в предпринимательской деятельности государственным и муниципальным предприятиям, при которых они поставлены в неравные условия (более выгодные) по отношению к другим участникам товарного рынка, связанного с содержанием автомобильных дорог общего пользования местного значения, в территориальных границах муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области.

Положения связанные с выделением субсидий, в случае нахождения у юридического лица автомобильных дорог общего пользования местного значения на праве хозяйственного ведения, в целях возмещения затрат, содержатся в решении Кирово-Чепецкой городской Думы от 28.11.2012 № 15/84 «О бюджете муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области на 2013 и на плановый период 2014 и 2015 годов» в статье 22, в решении от 17.04.2013 № 4/17 в статье 23.1, а также в «Порядке предоставления субсидии на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с выполнением работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области, находящихся на праве хозяйственного ведения», утвержденном Постановлением Администрации муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области от 16.01.2012 № 63 (в редакции постановления от 09.08.2013 № 869), соответственно указанные нормативные акты в указанной части изданы с нарушением п. 8 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, так как создают необоснованные преимущества в предпринимательской деятельности государственным и муниципальным предприятиям, при которых они поставлены в неравные условия (более выгодные) по отношению к другим участникам товарного рынка, связанного с содержанием автомобильных дорог общего пользования местного значения, в территориальных границах муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области.

Кроме того, материалы дела свидетельствуют о том, что автомобильные дороги общего пользования в территориальных границах муниципального образования город «Кирово-Чепецк» переданы в хозяйственное ведение только МУП «Коммунальное хозяйство». Иные хозяйствующие субъекты, имеющие на праве хозяйственного ведения такое имущество, не установлены. Комиссия приходит к выводу о том, что указанные выше Решения о бюджете и Порядок предоставления субсидий создают необоснованные преимущества в предпринимательской деятельности именно МУП «Коммунальное хозяйство», так как только данное предприятие в конечном итоге может получить соответствующее финансирование из бюджета на бесконкурсной основе на возмещение своих затрат, связанное с содержанием автомобильных дорог, переданных в его хозяйственное ведение.

Учитывая вышеизложенное, действия администрации города Кирово-Чепецка: по передаче в хозяйственное ведение МУП «Коммунальное хозяйство» автомобильных дорог общего пользования местного значения (договор № 07-01 от 19.02.2009 в редакции дополнительных соглашений от 25.05.2009, от 14.01.2011, от 10.05.2011, от 13.04.2012, от 05.06.2012, от 16.07.2012, от 31.01.2013); по определению возможности (Постановление от 16.01.2012 № 63 в редакции постановления от 09.08.2013 № 869) и выделению субсидий на возмещение затрат по содержанию автомобильных дорог, переданных в хозяйственное ведение (договор от 28.12.2012 № 358-01 с дополнительным соглашением от 27.05.2013, договор от 05.06.2013 № 140-01 с дополнительными соглашениями от 01.08.2013 и от 09.08.2013), при которых МУП «Коммунальное хозяйство» созданы необоснованные преимущества путем предоставления исключительного права выполнения работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения, без соблюдения процедур предусмотренных Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», что необоснованно препятствует осуществлению деятельности другим хозяйствующим субъектам, предоставляет муниципальную преференцию в нарушение требований, установленных главой 5 Закона о защите конкуренции и создает дискриминационные условия, привели к ограничению конкуренции на рынке содержания автомобильных дорог в территориальных границах муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области и нарушению прав иных субъектов предпринимательской деятельности

Кроме того, действия Кирово-Чепецкой городской Думы, связанные с принятием Решения Кирово-Чепецкой городской Думы от 28.11.2012 № 15/84 «О бюджете муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области на 2013 и на плановый период 2014 и 2015 годов», в части статьи 22, а также решения от 17.04.2013 № 4/17, в части статьи 23.1, предусматривающих выделение субсидий юридическим лицам в случае нахождения у юридического лица автомобильных дорог общего пользования местного значения на праве хозяйственного ведения в целях возмещения затрат, связанных с выполнением работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения, содержат нарушение п. 8 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с п. 18 ст. 4 Закона о защите конкуренции соглашение - договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Статьей 16 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В рассматриваемом случае заключение между администрацией города Кирово-

Чепецк и МУП «Коммунальное хозяйство» договоров (Договор от 28.12.2012 № 358-01 с дополнительным соглашением от 27.05.2013, договор от 05.06.2013 № 140-01 с дополнительными соглашениями от 01.08.2013 и от 09.08.2013), на основании которых предоставляются субсидии на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с выполнением работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области, находящихся на праве хозяйственного ведения, в нарушение установленной федеральным законодательством процедуры размещения заказа (без проведения торгов) создает необоснованные и незаконные преимущества и дискриминационные условия, при которых МУП «Коммунальное хозяйство» поставлено в неравные, более выгодные условия, обеспечивающие возможность осуществления деятельности по содержанию автомобильных дорог, находящихся в муниципальной собственности, нежели другие хозяйствующие субъекты.

Выводы Кировского УФАС России согласовываются с правовой позицией арбитражной судебной практики изложенной при рассмотрении дел № А68-544/2011 и № А68-8052/2011.

Возможность передачи автомобильных дорог общего пользования в хозяйственное ведение унитарным предприятиям законодательством не предусмотрена, исходя из определенного им содержания права хозяйственного ведения на передаваемое собственником унитарному предприятию имущество, которое он должен использовать в соответствии с предметом и целями своей деятельности, извлекая прибыль. Автомобильные дороги, используемые по соответствующему назначению неограниченным кругом лиц на бесплатной основе, не могут быть переданы на праве хозяйственного ведения унитарным предприятиям. Соответственно передача в хозяйственное ведение такого имущества будет противоречить действующему законодательству.

В соответствии со статьей 168 ГК РФ Сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, ничтожна.

Согласно статьи 167 ГК РФ недействительная сделка не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с ее недействительностью, и недействительна с момента ее совершения. Лицо, которое знало или должно было знать об основаниях недействительности оспоримой сделки, после признания этой сделки недействительной не считается действовавшим добросовестно. При недействительности сделки каждая из сторон обязана возвратить другой все полученное по сделке, а в случае невозможности возвратить полученное в натуре (в том числе тогда, когда полученное выражается в пользовании имуществом, выполненной работе или предоставленной услуге) возместить его стоимость, если иные последствия недействительности сделки не предусмотрены законом.

При решении вопроса о возможности устранения нарушений антимонопольного законодательства комиссия Кировского УФАС, изучив представленные в дело материалы, приходит к выводу о том, что в данном случае устранение последствий нарушения возможно путем выдачи Администрации муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области обязательного для исполнения предписания, в том числе о принятии мер по возврату в казну муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области автомобильных дорог

общего пользования местного значения муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области, переданных в хозяйственное ведение МУП «Коммунальное хозяйство», так как сделка по передаче такого имущества не основана на законе и является ничтожной.

Согласно части 1 статьи 14.9 КоАП РФ действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев, предусмотренных частью 3 статьи 14.32 настоящего Кодекса, - влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

В соответствии с частью 1 статьи 14.32 КоАП РФ заключение хозяйствующим субъектом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения, а равно участие в нем или осуществление хозяйствующим субъектом недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей либо дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц - от одной сотой до пятнадцати сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо от одной десятой до одной второй начальной стоимости предмета торгов, но не менее ста тысяч рублей, а в случае, если сумма выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, превышает 75 процентов совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) или административное правонарушение совершено на рынке товаров (работ, услуг), реализация которых осуществляется по регулируемым в соответствии с законодательством Российской Федерации ценам (тарифам), - в размере от трех тысячных до трех сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, но не менее ста тысяч рублей.

Частью 3 статьи 14.32 КоАП РФ установлено, что заключение федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органом или организацией, государственным внебюджетным фондом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения или осуществление указанными органами или организациями недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей либо

дисквалификацию на срок до трех лет.

Руководствуясь статьей 15, статьей 16, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, статьей 48, статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения в действиях Кирово-Чепецкой городской Думы п. 8 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в принятии решения Кирово-Чепецкой городской Думы от 28.11.2012 № 15/84 «О бюджете муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области на 2013 и на плановый период 2014 и 2015 годов» в части статьи 22, а также решения от 17.04.2013 № 4/17 в части статьи 23.1, предусматривающих выделение субсидий юридическим лицам в случае нахождения у юридического лица автомобильных дорог общего пользования местного значения на праве хозяйственного ведения в целях возмещения затрат, связанных с выполнением работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения, так как они (действия) создают необоснованные преимущества в предпринимательской деятельности государственным и муниципальным предприятиям, при которых они поставлены в неравные условия (более выгодные) по отношению к другим участникам товарного рынка, связанного с содержанием автомобильных дорог общего пользования местного значения, в территориальных границах муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области.

2. Признать факт нарушения п. 2, п. 7, п. 8 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в действиях администрации муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области: по передаче в хозяйственное ведение МУП «Коммунальное хозяйство» автомобильных дорог общего пользования местного значения (договор № 07-01 от 19.02.2009 в редакции дополнительных соглашений от 25.05.2009, от 14.01.2011, от 10.05.2011, от 13.04.2012, от 05.06.2012, от 16.07.2012, от 31.01.2013); по определению возможности (Постановление от 16.01.2012 № 63 в редакции постановления от 09.08.2013 № 869) и выделению субсидий на возмещение затрат по содержанию автомобильных дорог, переданных в хозяйственное ведение (договор от 28.12.2012 № 358-01 с дополнительным соглашением от 27.05.2013, договор от 05.06.2013 № 140-01 с дополнительными соглашениями от 01.08.2013 и от 09.08.2013), при которых МУП «Коммунальное хозяйство» созданы необоснованные преимущества путем предоставления исключительного права выполнения работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения, без соблюдения процедур предусмотренных Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», что необоснованно препятствует осуществлению деятельности другим хозяйствующим субъектам, предоставляет муниципальную преференцию в нарушение требований, установленных главой 5 Закона о защите конкуренции и создает дискриминационные условия, и приводит к ограничению конкуренции на рынке содержания автомобильных дорог

общего пользования местного значения в территориальных границах муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области и нарушению прав иных субъектов предпринимательской деятельности.

3. Признать администрацию муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области и МУП «Коммунальное хозяйство» нарушившими ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в заключении между ними договоров (договор от 28.12.2012 № 358-01 с дополнительным соглашением от 27.05.2013, договор от 05.06.2013 № 140-01 с дополнительными соглашениями от 01.08.2013 и от 09.08.2013), на основании которых предоставляются субсидии на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с выполнением работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области, находящихся на праве хозяйственного ведения, в нарушение установленной федеральным законодательством процедуры размещения заказа (без проведения торгов), что создает необоснованные и незаконные преимущества и дискриминационные условия, при которых МУП «Коммунальное хозяйство» поставлено в неравные, более выгодные условия, обеспечивающие возможность осуществления деятельности по содержанию автомобильных дорог, находящихся в муниципальной собственности, нежели другие хозяйствующие субъекты.

4. Администрации муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области выдать предписание о совершении действий направленных на обеспечение конкуренции.

5. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для решения вопроса о возбуждении производства об административном правонарушении в отношении виновных лиц.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в порядке, предусмотренном ст. 198 Арбитражного процессуального кодекса РФ в трехмесячный срок.

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