

**РЕШЕНИЕ по делу №А-276/15-11 в отношении Администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,**

Комиссия Башкортостанского УФАС России по рассмотрению дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства (далее – Комиссия),

рассмотрев дело №А-276/15-11 в отношении Администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

**УСТАНОВИЛА:**

В связи с поступлением в адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан жалобы жителей города Учалы на нарушения, допускаемые предприятиями, осуществляющими хозяйственную деятельность по оказанию услуг в сфере жилищно-коммунального хозяйства г.Учалы, на основании приказа Башкортостанского УФАС России от 16.08.2011 №353 была проведена проверка в отношении Администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан, муниципального унитарного предприятия «Расчетно-кассовый центр» муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан.

В ходе анализа представленных документов в действиях Администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан были выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Приказом Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан от 04.10.2011 №462 в отношении Администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан возбуждено дело по признакам нарушения статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося во включении в п. 2.2.13. Устава МУП «Расчетно-кассовый центр» муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан, утвержденного постановлением Администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан от 14.01.2011 №1-4 УД, вида деятельности, как подготовка проектов постановлений и распоряжений главы администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан по вопросам, входящим в компетенцию Предприятия, осуществление контроля исполнения постановлений главы администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан в пределах своей компетенции.

Определением о назначении дела №А-276/15-11 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 05.10.2011 у Администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан были запрошены мотивированные обоснования включения в Устав МУП «Расчетно-кассовый центр» муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан, утвержденный постановлением Администрации муниципального района

Учалинский район Республики Башкортостан от 14.01.2011 №1-4 УД пункта 2.2.13, и в должностную инструкцию заместителя главы администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан по жилищно-коммунальному хозяйству пунктов 3.10 и 5.3.1.

Позиция Администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан, изложенная в письме от 14.10.2011 такова, что согласно п.3 ч.1 ст.17 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов обладают полномочиями по созданию муниципальных предприятий и учреждений. В соответствии с ч. 4 ст. 51 указанного Федерального закона органы местного самоуправления, осуществляющие функции и полномочия учредителя, определяют цели, условия и порядок деятельности муниципальных предприятий и учреждений, утверждают их уставы, назначают на должность и освобождают от должности руководителей данных предприятий и учреждений, заслушивают отчеты об их деятельности в порядке, предусмотренном уставом муниципального образования. Статья 32 Устава муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан определяет цели, условия и порядок деятельности муниципальных предприятий и учреждений. Глава администрации утверждает устав муниципального предприятия и учреждения, назначает на должность и освобождает от должности руководителей предприятий и учреждений. Включение в Устав МУП «РКЦ» пункта 2.2.13 не является: «необоснованным препятствием осуществлению хозяйственной деятельности», «установлением требований к хозяйствующему субъекту», «ограничением свободы экономической деятельности». Включение данного пункта является правом учредителя, предоставленного ему Федеральным законом и Уставом муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан. Кроме того, в указанном пункте имеется ввиду лишь «проекты постановлений и распоряжений главы администрации...по вопросам, входящим в компетенцию Предприятия», а также речь не идет об их утверждении Предприятием. Поэтому, не имеет место совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующего субъекта.

Изучив все представленные документы и материалы, заслушав и исследовав доказательства, возражения и пояснения лиц, участвующих в деле, проведя анализ и оценку обстоятельств дела, Комиссия Башкортостанского УФАС России по рассмотрению дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства пришла к следующим выводам.

Постановлением Администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан от 19.11.2010 №11-1931 УД создано муниципальное унитарное предприятие «Расчетно-кассовый центр» муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан (далее – МУП «РКЦ»). Постановлением Администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан от 14.01.2011 №1-4 УД утвержден Устав МУП «РКЦ».

В соответствии с п. 1.3. Устава МУП является коммерческой организацией, не наделенной правом собственности на имущество, закрепленное за ней собственником. Согласно п. 1.4. МУП «РКЦ» находится в ведомственном подчинении администрации муниципального района Учалинский район Республики

Башкортостан. Функции учредителя Предприятия осуществляет от имени муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан администрация муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан. В п. 1.5. Устава указано, что МУП «РКЦ» является юридическим лицом, имеет самостоятельный баланс.

МУП «РКЦ» осуществляет определенные виды деятельности, в том числе согласно п. 2.2.13. Устава - подготовка проектов постановлений и распоряжений главы Администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан по вопросам, входящим в компетенцию Предприятия, осуществление контроля исполнения постановлений главы администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан в пределах своей компетенции.

МУП «РКЦ» присвоены коды ОКВЭД №70.32.1 – управление эксплуатацией жилого фонда и №70.32.2 – управление эксплуатацией нежилого фонда.

В ст. 24 Устава муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан установлено, что правовые акты Администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан (постановления и распоряжения) входят в систему муниципальных правовых актов.

Согласно ст. 27 Устава муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан проекты муниципальных правовых актов могут вноситься депутатами Совета, Комиссиями Совета, председателем Совета, главой Администрации, органами территориального общественного самоуправления, инициативными группами граждан, а также органами государственной власти Республики Башкортостан и Учалинским межрайонным прокурором Республики Башкортостан.

Положения статей 24, 27 Устава не противоречат требованиям Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон №131-ФЗ).

Согласно ст.ст. 7, 43 Закона №131-ФЗ органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты по вопросам местного значения.

Правовые акты главы муниципального образования, местной администрации и иных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных уставом муниципального образования входят в систему муниципальных правовых актов.

Глава местной администрации в пределах своих полномочий, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, уставом муниципального образования, нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, издает постановления местной администрации по вопросам местного значения и вопросам, связанным с осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также распоряжения местной администрации по вопросам организации работы местной администрации.

В соответствии с ч.1 ст. 46 Закона №131-ФЗ проекты муниципальных правовых актов могут вноситься депутатами представительного органа муниципального образования, главой муниципального образования, иными выборными органами местного самоуправления, главой местной администрации, органами территориального общественного самоуправления, инициативными группами граждан, а также иными субъектами правотворческой инициативы, установленными уставом муниципального образования.

Согласно статье 23 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», определяющей полномочия антимонопольных органов, они вправе проводить проверку соблюдения антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями; выдавать федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, их должностным лицам обязательные для исполнения предписания об отмене или изменении актов, нарушающих антимонопольное законодательство, и о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции; обращаться в арбитражный суд с заявлениями о признании недействующими либо недействительными полностью или частично противоречащих антимонопольному законодательству, в том числе создающих необоснованные препятствия для осуществления предпринимательской деятельности, нормативных правовых актов или ненормативных актов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления.

Из содержания статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» следует, что этой нормой установлены альтернативные полномочия антимонопольного органа, каждое из которых он вправе использовать исходя из существа конкретного выявленного им нарушения требований Закона о защите конкуренции.

Термин «акт» используется в данной статье Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» в качестве общего понятия, включающего как нормативные правовые, так и ненормативные акты органов исполнительной власти и их должностных лиц.

Исходя из положений Гражданского кодекса Российской Федерации (параграф 4 главы 4) и Федерального закона от 14.11.2002 №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» муниципальное унитарное предприятие как коммерческая организация (хозяйствующий субъект) и самостоятельное юридическое лицо не может входить в структуру органов власти.

В соответствии с частью 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и

правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено федеральными законами.

Согласно статье 46 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» порядок внесения проектов муниципальных правовых актов, перечень и форма прилагаемых к ним документов устанавливаются нормативным правовым актом органа местного самоуправления или должностного лица местного самоуправления, на рассмотрение которых вносятся данные проекты.

Контроль за соблюдением постановлений и распоряжений органов власти является функцией органа власти, которая не может быть передана хозяйствующему субъекту.

Передача функции органа местного самоуправления по подготовке проектов постановлений и распоряжений, а также осуществление контроля за их исполнением, законодательством не предусмотрена.

Таким образом, закрепив в Уставе МУП «РКЦ» полномочие в виде подготовки проектов постановлений и распоряжений главы Администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан по вопросам, входящим в компетенцию Предприятия, осуществление контроля за их исполнением в пределах компетенции, Администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан предоставила в единственном числе хозяйствующему субъекту – МУП «РКЦ» - преимущество в виде подготовки проектов нормативных правовых актов, ограничив конкуренцию для остальных хозяйствующих субъектов при управлении эксплуатацией жилого и нежилого фонда.

В рамках проводимой проверки были изучены также должностные инструкции должностных лиц Администрации и выявлено, что в должностной инструкции заместителя главы Администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан по жилищно-коммунальному хозяйству, утвержденной главой Администрации, указаны следующие функциональные обязанности:

Согласно п.5.3.1 заместитель главы администрации курирует деятельность:

предприятий: ООО «ЖЭУ-1», ООО «ЖЭУ-2», ООО «ЖЭУ-3», ООО «Служба заказчика», ОАО «Учалинские тепловые сети», ОАО «Учалинские электрические сети», ОАО «Дорзелестрой», ООО «Теплосервис», ООО «Коммунальщик+» и других предприятий из сферы жилищно-коммунального хозяйства независимо от организационно-правовой принадлежности;

- полигона твердых бытовых отходов (ГУП «Табигат»).

Согласно п.3.10 должностной инструкции заместитель главы администрации участвует в пределах своей компетенции в назначении на должность и освобождении от нее руководителей курируемых структурных подразделений администрации муниципального района и курируемых предприятий.

Учитывая, что среди курируемых предприятий имеются частные коммерческие организации, участие должностного лица органа местного самоуправления в назначении на должность и освобождении от нее руководителей курируемых

предприятий является незаконным вмешательством в деятельность хозяйствующих субъектов.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» 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 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 соответствии с ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным [законом](#) от 01.12.2007 №317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Федеральным [законом](#) от 30.10.2007 №238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта».

В действиях Администрации по утверждению постановлением Администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан от 14.01.2011 №1-4 УД Устава МУП «РКЦ», содержащего в п.2.2.13. Устава такой вид деятельности, как подготовка проектов постановлений и распоряжений главы администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан по вопросам, входящим в компетенцию Предприятия, осуществление контроля исполнения постановлений главы администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан в пределах своей компетенции, содержится нарушение ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

В результате анализа представленных документов признаки нарушения ч.3 ст. 15 Закона о защите конкуренции подтвердились.

В соответствии с частью 1 статьи 39 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган в пределах своих полномочий возбуждает и рассматривает дела о нарушении антимонопольного законодательства, принимает по результатам их рассмотрения решения и выдает предписания.

В соответствии с ч. 1 ст. 14.9. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях 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, 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](#) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

На основании изложенного, руководствуясь ст.23, ч.1 ст.39, чч. 1 - 4 ст.41, ст.48, ч.1 ст. 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Башкортостанского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан нарушившей часть 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» посредством включения в Устав муниципального унитарного предприятия «Расчетно-кассовый центр» муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан, утвержденный постановлением Администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан от 14.01.2011 №1-4 УД, пункта 2.2.13., устанавливающего в качестве вида деятельности (предмета деятельности предприятия) подготовку проектов постановлений и распоряжений главы администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан по вопросам, входящим в компетенцию Предприятия, осуществление контроля исполнения постановлений главы администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан в пределах своей компетенции.

2. Выдать предписание Администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан об устранении последствий нарушения антимонопольного законодательства об отмене или изменении актов, нарушающих антимонопольное законодательство.

### **ПРЕДПИСАНИЕ №170-А-276/15-11**

Комиссия Башкортостанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства,

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 19.10.2011 (в полном объеме решение изготовлено 28.10.2011) по делу № А-276/15-11 в отношении Администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан по признакам нарушения части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

**ПРЕДПИСЫВАЕТ:**

Администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан в срок до 20.11.2011 прекратить нарушение части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» путем внесения изменений в Устав муниципального унитарного предприятия «Расчетно-кассовый центр» муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан, утвержденный постановлением Администрации муниципального района Учалинский район Республики Башкортостан от 14.01.2011 №1-4 УД, исключив пункт 2.2.13.

О выполнении настоящего Предписания сообщить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан не позднее пяти дней со дня его выполнения.