

РЕШЕНИЕ

13 мая 2015 года
Петропавловск-Камчатский

Г.

Резолютивная часть решения оглашена 13 мая 2015 года

В полном объеме решение изготовлено 13 мая 2015 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Камчатскому краю по рассмотрению антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

Председатель комиссии: Светлова И.А. – руководитель Камчатского УФАС России. Члены комиссии: Мигачёв В.В. – И.О. заместителя руководителя Камчатского УФАС России; Кодерле И.В. – главный государственный инспектор отдела правового обеспечения и рекламы Камчатского УФАС.

в присутствии представителя заявителя: помощника прокурора Камчатского края по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Бондаренко О.С.

представителя ответчика: начальника юридического отдела администрации Вилючинского городского округа Б.....,

представителей третьей стороны: руководителя МБУ «Благоустройство Вилючинска» К.....и юрисконсульта МБУ «Благоустройство Вилючинска» К.....,

рассмотрев дело № 21-05/23-15А по признакам нарушения администрацией Вилючинского городского округа пункта 2, части 1, статьи 15 и части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

С 15 по 17 апреля 2015 г. в ходе выездной проверки администрации Вилючинского городского округа по обращению прокуратуры Камчатского края (входящий от 26.03.2015 г. № 86-20-2015 г.) установлено, что Главой администрации Вилючинского городского округа при создании муниципального бюджетного учреждения «Благоустройство Вилючинска» (постановление от 17.06.2014 г. № 37) нарушены положения:

1. пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ, выразившиеся в принятии постановления от 17.06.2014 г. № 37 «О создании муниципального бюджетного учреждения «Багоустройство Вилючинска», без осуществления процедуры размещения заказов (услуг) путем проведения торгов для муниципальных нужд, что не соответствует требованиям Бюджетного кодекса РФ, Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг", Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг, для обеспечения государственных и муниципальных услуг», создаёт преимущественные условия осуществления деятельности для отдельного хозяйствующего субъекта определенной организационно-правовой формы (МБУ «Багоустройство Вилючинска»), в части приоритетного доступа к средствам местного бюджета и ограничения доступа к ним иных хозяйствующих субъектов, в связи с недопущением органом местного самоуправления возникновения конкурентных отношений между потенциальными хозяйствующими субъектами на товарных рынках на которых муниципальное образование в лице своих органов выступает заказчиком товаров, работ, услуг, что необоснованно препятствует осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами на соответствующих товарных рынках.
2. [части 3 статьи 15](#) ФЗ-44 «О защите конкуренции», запрещающей совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, выразившееся в наделении хозяйствующего субъекта МБУ «Багоустройство Вилючинска» функциями муниципального заказчика работ и услуг.

Представитель ответчика представил письменные пояснения от 07.08.2015 г. (входящий № 1803 от 08.05.2015 г.) и на заседании Комиссии отметил, что администрация Вилючинского городского округа считает, что признаки указанных выше нарушений Федерального закона «О защите конкуренции» от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ в действиях администрации отсутствуют по следующим основаниям.

1. Общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации определены Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон № 131-ФЗ).

К вопросам местного значения в смысле Закона № 131-ФЗ отнесены 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 (часть 1 статьи 2 Закона № 131-ФЗ).

Согласно пункту 3 части 1 статьи 17 Закона № 131-ФЗ в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов обладают полномочиями по созданию муниципальных предприятий и учреждений, осуществлению финансового

обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд.

При этом в силу части 1.1 статьи 17 Закона № 131-ФЗ по вопросам, отнесенным в соответствии со статьями 14, 15 и 16 данного Федерального закона к вопросам местного значения, федеральными законами, уставами муниципальных образований могут устанавливаться полномочия органов местного самоуправления по решению указанных вопросов местного значения.

В соответствии со ст. 120 ГК РФ и статьи 9.1 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее - Закон № 7-ФЗ) учреждением признается некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера. Учреждение может быть создано гражданином или юридическим лицом (частное учреждение) либо соответственно Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации, муниципальным образованием (государственное или муниципальное учреждение). Государственное или муниципальное учреждение может быть автономным, бюджетным или казенным учреждением.

В соответствии с уставом Вилючинского городского округа закрытого административно-территориального образования города Вилючинска Камчатского края (далее - ВГО), принятом на местном референдуме 19.04.1998, администрация ВГО является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления ВГО, наделенным настоящим уставом полномочиями по решению вопросов местного значения ВГО и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления ВГО федеральными законами и законами Камчатского края (статья 34 устава ВГО).

Пунктом 1 статьи 41.1 устава ВГО определено, что городской округ может создавать муниципальные предприятия и учреждения, участвовать в создании хозяйственных обществ, в том числе межмуниципальных, необходимых для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения. Функции и полномочия учредителя в отношении муниципальных предприятий и учреждений осуществляет администрация ВГО. Пунктом 4 данной статьи установлено, что администрация ВГО осуществляет функции и полномочия учредителя муниципальных учреждений (автономных, бюджетных или казенных), определяет их цели, условия и порядок деятельности муниципальных учреждений, утверждает их уставы, назначает на должность и освобождает от должности руководителей данных муниципальных учреждений, заслушивает отчеты об их деятельности и в порядке, определяемом постановлением администрации ВГО.

На основании вышеизложенного орган местного самоуправления, администрация Вилючинского городского округа, в соответствии с полномочиями, предоставленными ему законодательством Российской Федерации, приняла решение о создании муниципального бюджетного учреждения «Благоустройство Вилючинска» (далее - МБУ «Благоустройство Вилючинска»), согласившись с рекомендацией Главы Вилючинского городского округа (пункт 2 постановления главы ВГО от 17.06.2014 № 37). Постановлением администрации ВГО от 20.08.2014 №

1056 «О проведении организационных мероприятий по созданию муниципального бюджетного учреждения «Благоустройство Вилючинска» был утвержден устав данного учреждения, эскиз печати и углового штампа. Согласно п. 1.7 устава МБУ «Благоустройство Вилючинска» учредителем учреждения является администрация ВГО. Согласно пункту 4.3 устава МБУ «Благоустройство Вилючинска» собственником имущества является муниципальное образование ВГО. В соответствии с этим администрация при издании вышеуказанных постановлений действовала как орган от имени учредителя и собственника учреждения и реализовавший предоставленное ему право на утверждение устава МБУ «Благоустройство Вилючинска». Указанная цель администрацией достигнута - МБУ «Благоустройство Вилючинска» зарегистрировано в качестве юридического лица, о чем 10.09.2014 внесена соответствующая запись в единый государственный реестр юридических лиц с присвоением ОГРН.

Таким образом представитель ответчика считает, что нарушение, предусмотренное пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ, выразившееся в принятии постановления главы ВГО от 17.06.2014 № 37 «О создании муниципального бюджетного учреждения «Благоустройство Вилючинска», в действиях главы ВГО отсутствует.

2. В силу части 1 статьи 9.2 Закона № 7-ФЗ бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах. Т.е. государство не ограничивает сферы деятельности бюджетных учреждений, и перечисленный перечень в данном пункте не является исчерпывающим.

Кроме того, Приказом Минфина России от 16.06.2014 № 49н «Об утверждении Перечня видов деятельности, по которым федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности, формируются базовые (отраслевые) перечни государственных и муниципальных услуг и работ» (далее - Приказ) утвержден такой перечень сфер деятельности, в которых предоставляются муниципальные услуги и работы.

В разделе 2 устава МБУ «Благоустройство Вилючинска» перечислены виды деятельности учреждения, которые не выходят за рамки действующего законодательства Российской Федерации.

Часть 4 статьи 9.2 Закона № 7-ФЗ устанавливает, что бюджетное учреждение вправе сверх установленного государственного (муниципального) задания, а также в случаях, определенных федеральными законами, в пределах установленного государственного (муниципального) задания выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основным видам деятельности, предусмотренным его учредительным документом, в сферах, указанных в пункте 1 настоящей статьи, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при

оказании одних и тех же услуг условиях. Порядок определения указанной платы устанавливается соответствующим органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Бюджетное учреждение вправе осуществлять иные виды деятельности, не являющиеся основными видами деятельности, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, и соответствующие указанным целям, при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах.

Данные положения установлены и уставом МБУ «Благоустройство Вилючинска» (п.п. 2.5, 2.6.).

По мнению представителя ответчика до настоящего времени МБУ «Благоустройство Вилючинска» никаких платных услуг не оказывало. Порядок определения платы администрацией, как органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, не устанавливался.

Часть 6 статьи 9.2 Закона № 7-ФЗ определяет, что финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания бюджетным учреждением осуществляется в виде субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации.

Порядок формирования государственного (муниципального) задания и порядок финансового обеспечения выполнения этого задания определяется местной администрацией в отношении муниципальных бюджетных учреждений (пункт 3 части 7 статьи 9.2 Закона № 7-ФЗ).

В соответствии с пунктом 2.4. устава МБУ «Благоустройство Вилючинска» муниципальные задания формирует и утверждает управление городского хозяйства ВГО, на которое возложены отдельные функции и полномочия учредителя.

Часть 3 статьи 69.2 БК РФ гласит, что государственное (муниципальное) задание формируется для бюджетных и автономных учреждений, а также казенных учреждений, определенных в соответствии с решением органа государственной власти (государственного органа), органа местного самоуправления, осуществляющего бюджетные полномочия главного распорядителя бюджетных средств.

В соответствии с частью 4 БК РФ финансовое обеспечение выполнения государственных (муниципальных) заданий осуществляется за счет средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, местных бюджетов в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией.

Объем финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания рассчитывается на основании нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг, утверждаемых в порядке,

предусмотренном абзацем первым настоящего пункта, с соблюдением общих требований, определенных федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности.

По решению органа государственной власти, государственного органа (органа местного самоуправления), осуществляющих в соответствии с законодательством Российской Федерации функции и полномочия учредителя государственных (муниципальных) учреждений, при определении объема финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания используются нормативные затраты на выполнение работ.

Положение о порядке формирования муниципального задания в отношении муниципальных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг в ВГО утверждено постановлением администрации 17.10.2012 № 1582 (далее - Положение).

Нормативные затраты и объем финансового обеспечения утверждены планом финансово - хозяйственной деятельности на 2015 МБУ «Благоустройство Вилючинска».

В соответствии с Приказом, Положением и уставной деятельностью МБУ «Благоустройство Вилючинска» утверждены:

- перечень муниципальных работ, выполняемых управлением городского хозяйства администрации ВГО в качестве основных видов деятельности;
- муниципальные задания.

На основании вышеизложенного ответчик полагает, что МБУ «Благоустройство Вилючинска» создано для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации и уставом ВГО полномочий администрации в решении вопросов местного значения только на основе муниципального задания.

Бюджетные (автономные) учреждения заключают договоры в целях удовлетворения потребностей в товарах, работах, услугах от своего имени (п. 1 ст. 3 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон № 7-ФЗ). Согласно п. 7 ст. 3 Закона № 44-ФЗ заказчиками являются: государственный, муниципальный заказчик либо бюджетное учреждение, осуществляющие закупки в соответствии с этим Законом. В то же время согласно ч. 1 ст. 1 Закона № 44-ФЗ этот Закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд, в части, касающейся, помимо прочего, заключения гражданско-правового договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества), от имени Российской Федерации, субъекта РФ или муниципального образования, а также бюджетным учреждением либо иным юридическим лицом в соответствии с ч.ч. 1, 4 и 5 ст. 15 указанного Закона. Для целей Закона № 44-ФЗ нужды государственных и муниципальных бюджетных учреждений рассматриваются как соответственно государственные и муниципальные нужды.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Закона № 44-ФЗ бюджетные учреждения осуществляют закупки за счет субсидий, предоставленных из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и иных средств (то есть фактически за счет любых средств) в соответствии с требованиями данного Закона, за исключением случаев, предусмотренных частями 2 и 3 той же статьи.

Для исполнения муниципального задания МБУ «Благоустройство Вилючинска» осуществляет закупки товаров, работ и услуг в соответствии с Законом № 44-ФЗ.

На основании приведенных доводов администрация Вилючинского городского округа считает, что нарушения части 3 статьи 15 закона № 135-ФЗ в её действиях также не усматривается.

Изучив материалы дела, заслушав доводы и объяснения лиц, участвующих в деле, Комиссия пришла к следующим выводам.

В соответствии с постановлением от 17.06.2014 г. № 37 «О создании муниципального бюджетного учреждения «Благоустройство Вилючинска» (далее – МБУ «Благоустройство Вилючинска»), указанный хозяйствующий субъект создан в целях обеспечения реализации следующих полномочий органов местного самоуправления Вилючинского городского округа по:

«...2.2.1. Организации благоустройства территории Вилючинского городского округа, в том числе:

- содержание общественных территорий;
- содержание и ремонту малых архитектурных форм, элементов обустройства детских, спортивных площадок, расположенных на общественных территориях;
- содержание и ремонт линий уличного освещения в границах Вилючинского городского округа;
- озеленение;
- создание объектов благоустройства;
- оформление территории городского округа к праздничным мероприятиям и знаменательным датам;
- строительство и содержание контейнерных и бункерных площадок в границах Вилючинского городского округа;
- обслуживание дождевых и ливневых канализаций;
- снос гаражей, сараев, киосков и других самовольных строений;
- содержание объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного значения, расположенных на территории Вилючинского городского округа;
- поддержание в надлежащем состоянии адресного хозяйства;
- установка памятных и мемориальных досок, аншлагов и вывесок на фасадах объектов капитального строительства;
- отлов бродячих животных.

1. Содержания мест захоронений.

2. Осуществления дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения в границах Вилючинского городского округа, обеспечение

безопасности дорожного движения на них, а также осуществление иных полномочий в сфере использования автомобильных дорог и осуществление дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе:

- строительство и ремонт, в том числе ямочный, автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных транспортных инженерных сооружений;
- устройство и содержание дорожных ограждений;
- установка и содержание светофорных объектов;
- разметка автомобильных дорог;
- установка, ремонт и содержание дорожных знаков;
- устройство и содержание искусственных сооружений и неровностей;
- установка, содержание и ремонт остановочных павильонов и площадок общественного транспорта;
- строительство и ремонт, в том числе ямочный, улично-дорожной сети (улиц, внутриквартальных, дворовых проездов), тротуаров, площадей и тому подобных объектов;
- содержание автомобильных дорог, улично-дорожной сети (улиц, внутриквартальных, дворовых проездов), тротуаров, площадей и тому подобных объектов.

2.2.4. Организации мероприятий по охране окружающей среды в границах Вилючинского городского округа, в том числе: ликвидация несанкционированных свалок, вывоз бесхозных (брошенных) автотранспортных средств (кузовов) и иного бесхозного имущества.»

В соответствии с муниципальными заданиями на 2014 – 2015 г.г., утвержденными распоряжениями от 10.09.2014 г. (одно задание), 01.12.2014 г. (одно задание), 12.12.2014 г. (одно задание), от 30.12.2014 г. (четыре задания) МБУ «Благоустройство Вилючинска» выполняет следующие работы (услуги) в интересах неограниченного круга потребителей – населения Вилючинского городского округа:

- приобретение техники;
- отлов безнадзорных собак;
- сбор и вывоз твердых бытовых отходов;
- сбор и вывоз бесхозных корпусов автотехники;
- рекультивация свалок;
- строительство и ремонт автомобильных дорог и улично-дорожной сети;
- устройство и содержание дорожных ограждений;
- установка и содержание светофорных объектов;
- разметка автомобильных дорог;
- установка, ремонт и содержание дорожных знаков;
- устройство и содержание искусственных сооружений и неровностей;
- установка, содержание и ремонт остановочных павильонов и площадок общественного транспорта;
- содержание мест захоронений;
- содержание общественных территорий;
- содержание и ремонт малых архитектурных форм, элементов обустройства детских, спортивных площадок;
- озеленение;

- оформление городского округа к праздникам;

В соответствии со статьей 14 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ все работы, указанные в уставе МБУ «Благоустройство Вилючинска», а также в выданных ему муниципальных заданиях, относятся к вопросам местного значения муниципального образования.

Таким образом решение вопросов местного значения в интересах неограниченного круга потребителей, а именно населения Вилючинского городского округа, в сферах деятельности по организации благоустройства территории, содержания мест захоронений, осуществления дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения, организации мероприятий по охране окружающей среды в границах Вилючинского городского округа, ликвидации несанкционированных свалок, вывоза бесхозных (брошенных) автотранспортных средств (кузовов) и иного бесхозного имущества, организовано администрацией Вилючинского городского округа без соблюдения Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг, для обеспечения государственных и муниципальных услуг» путем прямого финансового обеспечения выполнения муниципальных заданий одним бюджетным муниципальным учреждением «Благоустройство Вилючинска».

Согласно пункту 1 статьи 72 БК РФ размещение заказов на выполнение работ для муниципальных нужд производится в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд. Муниципальные контракты заключаются и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных ассигнований.

В соответствии с пунктом 1 статьи 1 Федеральный закон № 44-ФЗ регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, в части, касающейся:

- 1) планирования закупок товаров, работ, услуг;
- 2) определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

В соответствии с пунктом 1 статьи 2 Закона № 44-ФЗ нормы права, содержащиеся в других федеральных законах и регулирующих указанные отношения, должны соответствовать данному закону.

Во всех случаях размещение заказа на выполнение работ (услуг) для муниципальных нужд осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2, статьи 1 и статьей 93 закона № 44-ФЗ. Услуги (работы), выполняемые МБУ «Благоустройство Вилючинска», к таким исключениям не относятся.

При этом согласно Закона № 44-ФЗ участниками размещения заказов являются лица, претендующие на заключение государственного или муниципального

контракта. Круг этих лиц не ограничен организационно-правовой формой, формой собственности, местом нахождения или решением органа местного самоуправления.

Таким образом, применение Закона № 44-ФЗ является обязательным условием при использовании средств местного бюджета, которые направляются на оплату работ и услуг для муниципальных нужд. Кроме того в данном случае законодательством администрации Вилючинского городского округа не предоставлены полномочия по установлению категории хозяйствующих субъектов для поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг для муниципальных нужд (за исключением случаев размещения заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), установленных Законом № 44-ФЗ.

В силу пункта 1 статьи 72 Бюджетного кодекса РФ, части 1 статьи 54 Закона № 131-ФЗ, пункта 2 статьи 3 Закона № 44-ФЗ для определения поставщика (подрядчика, исполнителя) необходимо провести совокупность действий, которые осуществляются заказчиками в порядке, установленном ФЗ № 44, начиная с размещения извещения об осуществлении закупки товара, работы, услуги для обеспечения государственных нужд (Федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации) или муниципальных нужд либо в установленных настоящим Федеральным законом случаях с направления приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершаются заключением контракта. При этом процедура указанная в ФЗ № 44 требует размещения 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 процедур по размещению муниципального заказа.

Из положений БК РФ, Закона № 210-ФЗ, Закона № 131-ФЗ, ФЗ «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ, Закона № 44-ФЗ следует, что работы, услуги Учреждения должны формироваться и оказываться категориям физических и (или) юридических лиц в установленном муниципальным заданием порядке и на основании перечня муниципальных услуг, а не всему населению в целом, либо относиться к исключительной компетенции органов местного самоуправления, подведомственных им учреждений, при этом органы местного самоуправления не обладают полномочиями по наделению (установлению) подведомственных им муниципальных учреждений, предприятий полномочиями на исключительное выполнение работ или оказание услуг в определенных сферах.

Исходя из вышеуказанного системного толкования законодательства, следует, что муниципальными услугами (работами) является работы (услуги) выполнение (оказание) которых может осуществляться исключительно органами исполнительной власти в соответствии с их полномочиями или подведомственными им государственными учреждениями, государственными унитарными предприятиями, соответствующие полномочия которых устанавливаются нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации, а равно федеральными законами, а не любые виды работ, услуг, выполнение которых возлагается органом местного самоуправления на муниципальные учреждения.

Для создания бюджетных учреждений в интересах выполнения работ в определенных сферах и обеспечения реализации предусмотренных законодательством полномочий органа местного самоуправления он должен обладать полномочиями (обязанностью) в данных сферах на предоставление услуг (выполнения) работ.

Иное понимание и толкование законодательства применила администрация Вилючинского городского округа при создании МБУ «Благоустройство Вилючинска», которое привело к тому, что орган местного самоуправления по своему усмотрению принял решение о создании нового хозяйствующего субъекта, обеспеченного гарантированным рынком сбыта своих услуг, обладающего правом на осуществление деятельности, приносящей доход (ч. 4 ст. 9.2 ФЗ «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ), в том числе, оказывать услуги, относящиеся к его основным видам деятельности, предусмотренным его учредительным документом, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях сверх установленного государственного (муниципального) задания, на товарном рынке, на котором орган местного самоуправления выступает заказчиком товаров, работ, услуг для нужд муниципального образования в целях решения вопросов местного значения (пункт 2.5 Устава МБУ «Благоустройство Вилючинска»).

Решение администрацией Вилючинского городского округа, как органа местного самоуправления, вопросов местного значения путем создания хозяйствующего субъекта – муниципального бюджетного учреждения «Благоустройство Вилючинска», единственного исполнителя работ (услуг) для муниципальных нужд, осуществление которых не входит в исключительную компетенцию органов местного самоуправления и (или) подведомственных им учреждений, независимо от запросов заявителей, в рамках выполнения муниципального задания, финансируемого за счет бюджетных средств на основании соглашений о предоставлении субсидий, без осуществления процедуры размещения муниципального заказа путем проведения торгов для муниципальных нужд, не соответствует требованиям Бюджетного кодекса РФ, Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг", Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг, для обеспечения государственных и муниципальных услуг», Федерального закона «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ, создает преимущественные условия осуществления деятельности для отдельного хозяйствующего субъекта определенной организационно-правовой формы, в связи с обеспечением гарантированным рынком сбыта услуг по содержанию автомобильных дорог местного значения, благоустройству и озеленению территории муниципалитета, в то время как иные хозяйствующие субъекты лишены доступа к соответствующим товарным рынкам, что необоснованно препятствует осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов, способных конкурировать за получение бюджетных денежных средств при проведении публичных процедур, и в случае признания победителями - оказывать соответствующие услуги на соответствующих товарных рынках.

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» органам местного самоуправления запрещается принимать акты и

(или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности, необоснованно препятствовать осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам (пункт 2).

На основании [части 3 статьи 15](#) ФЗ-44 «О защите конкуренции» запрещается совмещение функций 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. Запрет направлен на предотвращение возможных злоупотреблений на товарном рынке, когда в одном лице совпадает непосредственный участник хозяйственных отношений и субъект, наделенный властными полномочиями в отношении иных участников.

Несмотря на этот прямой запрет Глава Вилючинского городского округа постановлением от 10.12.2014 г. № 1626 вносит муниципальное бюджетное учреждение «Благоустройство Вилючинска» в перечень муниципальных и иных заказчиков Вилючинского городского округа на размещение муниципальных заказов. В свою очередь МБУ благоустройство проводит осуществление закупок путём проведения электронных аукционов и без проведения таковых, заключает от имени и в интересах всего Вилючинского городского округа муниципальные контракты:

1. от 04.01.2015 г. № 3 с МУП «Автодор» (электронный аукцион № 03338300052114000001 от 22.12.2014 г.) на выполнение работ по зимнему содержанию автомобильных дорог и улично-дорожной сети в 2015 году в сумме 26 257 846 рублей;
2. от 16.02.2015 г. № 0338300052115000001-0656166-01 (электронный аукцион № 033830005211500000 от 24.02.2015 г.) с МУП «Автодор» на выполнение работ по дополнительной погрузке и вывозу снега с автомобильных дорог и уличной дорожной сети ВГО в 2015 году в сумме 4 781 036 рублей.
3. С ООО «Эталон» 17 контрактов на оказание услуг по выполнению работ по расчистке, погрузке и вывозу снега с улично-дорожной сети ВГО без проведения торгов (аукционов):
 - от 05.02.2015 г. № 1 в сумме 92 777 рублей 50 копеек.
 - от 05.02.2015 г. № 2 в сумме 92 777 рублей 50 копеек.
 - от 05.02.2015 г. № 3 в сумме 92 777 рублей 50 копеек.
 - от 05.02.2015 г. № 4 в сумме 92 777 рублей 50 копеек.
 - от 11.02.2015 г. № 5 в сумме 92 777 рублей 50 копеек.
 - от 12.02.2015 г. № 6 в сумме 92 777 рублей 50 копеек.
 - от 13.02.2015 г. № 7 в сумме 92 777 рублей 50 копеек.
 - от 13.02.2015 г. № 8 в сумме 92 777 рублей 50 копеек.
 - от 17.02.2015 г. № 1-ВСУДС в сумме 99 880 рублей 56 копеек.
 - от 17.02.2015 г. № 1-ВСУДС-1 в сумме 99 880 рублей 56 копеек.
 - от 17.02.2015 г. № 1-ВСУДС-2 в сумме 99 880 рублей 56 копеек.

- от 17.02.2015 г. № 1-ВСУДС-3 в сумме 99 880 рублей 56 копеек.
- от 17.02.2015 г. № 2-РУДС в сумме 92 777 рублей 50 копеек.
- от 17.02.2015 г. № 2-РУДС-1 в сумме 92 777 рублей 50 копеек.
- от 17.02.2015 г. № 2-РУДС-2 в сумме 92 777 рублей 50 копеек.
- от 17.02.2015 г. № 2-РУДС-3 в сумме 92 777 рублей 50 копеек.
- от 17.02.2015 г. № 2-РУДС-4 в сумме 92 777 рублей 50 копеек.

4. С Индивидуальным предпринимателем Кисиль 11 контрактов на оказание услуг по выполнению работ по расчистке, погрузке и вывозу снега с улично-дорожной сети ВГО без проведения торгов (аукционов):

- от 07.02.2015 г. № 39 в сумме 87 247 рублей 50 копеек;
- от 07.02.2015 г. № 40 в сумме 87 247 рублей 50 копеек;
- от 07.02.2015 г. № 41 в сумме 92 482 рублей 00 копеек;
- от 07.02.2015 г. № 42 в сумме 87 247 рублей 50 копеек;
- от 07.02.2015 г. № 43 в сумме 87 247 рублей 50 копеек;
- от 07.02.2015 г. № 44 в сумме 92 482 рублей 00 копеек;
- от 07.02.2015 г. № 45 в сумме 92 482 рублей 00 копеек;
- от 07.02.2015 г. № 46 в сумме 87 247 рублей 50 копеек;
- от 07.02.2015 г. № 47 в сумме 87 247 рублей 50 копеек;
- от 16.02.2015 г. № 5-СУДС-1 в сумме 97 717 рублей 20 копеек;
- от 16.02.2015 г. № 5-СУДС-2 в сумме 92 482 рублей 00 копеек;

5. С ООО «Вертекс» 15 контрактов на оказание услуг по выполнению работ по расчистке, погрузке и вывозу снега с улично-дорожной сети ВГО без проведения торгов (аукционов):

- от 16.02.2015 г. № 10 в сумме 99 880 рублей 56 копеек;
- от 16.02.2015 г. № 11 в сумме 99 880 рублей 56 копеек;
- от 16.02.2015 г. № 12 в сумме 99 880 рублей 56 копеек;
- от 16.02.2015 г. № 13 в сумме 99 880 рублей 56 копеек;
- от 16.02.2015 г. № 14 в сумме 99 880 рублей 56 копеек;
- от 16.02.2015 г. № 15 в сумме 99 880 рублей 56 копеек;
- от 16.02.2015 г. № 16 в сумме 99 880 рублей 56 копеек;
- от 16.02.2015 г. № 18 в сумме 99 045 рублей 65 копеек;
- от 16.02.2015 г. № 19 в сумме 99 045 рублей 65 копеек;
- от 20.02.2015 г. № 26 в сумме 99 880 рублей 56 копеек;
- от 20.02.2015 г. № 27 в сумме 99 880 рублей 56 копеек;
- от 20.02.2015 г. № 28 в сумме 99 880 рублей 56 копеек;
- от 20.02.2015 г. № 29 в сумме 99 880 рублей 56 копеек;
- от 20.02.2015 г. № 30 в сумме 99 880 рублей 56 копеек;
- от 20.02.2015 г. № 31 в сумме 99 880 рублей 56 копеек;

6. С ООО «Курс-ДВ» 4 контракта на оказание услуг по выполнению работ по расчистке, погрузке и вывозу снега с улично-дорожной сети ВГО без проведения торгов (аукционов):

- от 20.02.2015 г. № 35 в сумме 97 496 рублей 56 копеек;
- от 20.02.2015 г. № 36 в сумме 97 496 рублей 56 копеек;
- от 20.02.2015 г. № 37 в сумме 97 496 рублей 56 копеек;
- от 20.02.2015 г. № 38 в сумме 97 496 рублей 56 копеек;

7. С Индивидуальным предпринимателем Х....., 4 контрактов на оказание услуг по выполнению работ по расчистке, погрузке и вывозу снега с улично-дорожной сети ВГО без проведения торгов (аукционов):

- от 20.02.2015 г. № 17-РСС в сумме 96 135 рублей 34 копейки;
- от 20.02.2015 г. № 17-РСС-1 в сумме 58 921 рубль 66 копеек;
- от 20.02.2015 г. № 17-РСС-2 в сумме 96 490 рублей 98 копеек;
- от 20.02.2015 г. № 17-РСС-3 в сумме 96 490 рублей 98 копеек;

Под нуждами муниципальных бюджетных учреждений понимаются обеспечиваемые муниципальными бюджетными учреждениями (независимо от источников финансового обеспечения) потребности в товарах, работах, услугах только в собственных интересах. Из этого следует, что бюджетные учреждения размещают заказы в случае возникновения потребности в товарах, работах, услугах только для собственных нужд, тогда как на муниципальные нужды для неограниченного круга лиц размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг в целях заключения муниципальных контрактов и в отдельных случаях гражданско-правовых договоров в любой форме должны осуществлять муниципальные заказчики. По пункту 6 статьи 3 Закона № 44-ФЗ бюджетные учреждения не являются муниципальными заказчиками.

Комиссия отмечает, что до учреждения МБУ «Благоустройство Вилючинска» и выдачи ему муниципальных заданий администрацией Вилючинского городского округа проводились публичные торги и аукционы по отбору подрядчиков на выполнение рассматриваемых работ, участие в которых принимали несколько участников размещения заказа. Следовательно, рассматриваемые сферы деятельности в границах Вилючинского городского округа являются конкурентными.

Исходя из вышеизложенного Комиссия приходит к выводу что, администрацией Вилючинского городского при наделении хозяйствующего субъекта МБУ «Благоустройство Вилючинска» полномочиями муниципального заказчика на выполнение работ и услуг нарушен прямой запрет на совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующего субъекта (пункт 3 [статьи 15](#) Федерального закона «О защите конкуренции»).

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях администрации Вилючинского городского округа нарушения пункта 2, части 1, статьи 15 Закона «О защите конкуренции», выразившиеся в принятии постановления от 17.06.2014 г. № 37 «О создании муниципального бюджетного учреждения «Багоустройство Вилючинска» без осуществления процедуры размещения заказов (услуг) путем проведения торгов для муниципальных нужд, чем созданы преимущественные условия осуществления деятельности для отдельного хозяйствующего субъекта

определенной организационно-правовой формы, а именно МБУ «Благоустройство Вилючинска» в части приоритетного доступа к средствам местного бюджета и ограничения доступа к ним иных хозяйствующих субъектов, то есть совершения органом местного самоуправления действий по недопущению возникновения конкурентных отношений между потенциальными хозяйствующими субъектами на товарных рынках где муниципальное образование в лице своих органов выступает заказчиком товаров, работ, услуг.

2. Признать в действиях администрации Вилючинского городского округ нарушения пункта 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», выразившиеся в принятии постановления от 10.12.2014 г. № 1626, нарушающим прямой запрет на совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, в данном случае – наделение в одном лице хозяйствующего субъекта МБУ «Благоустройство Вилючинска» функциями муниципального заказчика работ и услуг.
3. Выдать администрации Вилючинского городского округ предписание о совершении действий, направленных на восстановление конкуренции и прекращения нарушения пункта 2, части 1, статьи 15 и части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ, со сроком исполнения до 15 июня 2015 года.
4. Администрации Вилючинского городского округа совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, а именно со дня получения предписания дальнейшее выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд по благоустройству Вилючинского городского округа проводить по результатам проведения процедур размещения муниципального заказа в соответствии с требованиями действующего законодательства.
5. Копию решения и предписания направить в адрес ответчика: администрации Вилючинского городского округа.
6. Копию решения направить: в Прокуратуру Камчатского края.
7. Копию решения направить в адрес заинтересованного лица: МБУ «Благоустройство Вилючинска».
8. Передать соответствующему должностному лицу Камчатского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса для о возбуждении административного производства по выявленным признакам административных правонарушений.