

**Ответчик:** Тамбовская городская Дума

392002, Тамбов,

пл.Первомайская, 28

**Заявитель:** Прокуратура Ленинского района

г. Тамбова

392023, г. Тамбова,

ул. Уборевича, 2

***Заинтересованное***

**лицо:** Администрация города Тамбова

392000, г. Тамбов,

ул. Коммунальная, 6

**РЕШЕНИЕ № А4-5/15**

Резолютивная часть решения объявлена 15 июня 2015

года

Решение в полном объеме изготовлено 23 июня 2015 года

г. Тамбов

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тамбовской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председатель Комиссии:

Гречишникова Е.А. – руководитель,

члены комиссии:

Мазаева С.В.- заместитель руководителя - начальник отдела антимонопольного контроля хозяйствующих субъектов;

Колодина Н.Н. - заместитель руководителя - начальник отдела закупок и антимонопольного контроля органов власти;

Дедова Е.Н. – главный специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля хозяйствующих субъектов,

рассмотрев дело №А4-5/15 по признакам нарушения Тамбовской городской Думой (392002, Тамбов, площадь Первомайская, 28) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

в присутствии:

представителя Тамбовской городской Думы <.....>;

представителей администрации города Тамбова <.....>,

#### У С Т А Н О В И Л А:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Тамбовской области поступило обращение прокуратуры Ленинского района г. Тамбова о рассмотрении решения Тамбовской городской Думы от 25.12.2013 № 1123 «О бюджете городского округа – город Тамбов на 2014 год и плановый период 2015 года» и постановления администрации города Тамбова от 12.02.2014 № 1014 «Об утверждении порядка предоставления субсидий муниципальным унитарным предприятиям, открытым акционерным обществам, обществам с ограниченной ответственностью, товариществам собственников жилья, жилищным, жилищно-строительным кооперативам или иным специализированным потребительским кооперативам на возмещение затрат по санитарному содержанию территорий городского округа - город Тамбов, прилегающих к многоквартирным домам, не

входящих в состав общего имущества, за счет средств бюджета городского округа - город Тамбов на 2014 год» на предмет соответствия требованиям антимонопольного законодательства и законодательства о закупках для муниципальных нужд.

По мнению прокуратуры, из числа получателей субсидии исключена такая категория субъектов предпринимательства как индивидуальные предприниматели, что влечет за собой нарушение конкурентоспособности субъектов малого и среднего предпринимательства.

Кроме того, прокуратура считает, что поскольку территории, прилегающие к многоквартирным домам, не входящие в состав общего имущества, являются городскими территориями, то их уборка должна осуществляться в соответствии с муниципальным контрактом, заключаемым в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе).

В связи с наличием признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях Тамбовской городской Думы возбуждено настоящее дело.

Рассмотрение дела неоднократно откладывалось в связи с необходимостью получения дополнительной информации (документов).

На рассмотрении дела представитель Тамбовской городской Думы сообщил, что подпунктом 1 пункта 22 Решения от 25.12.2013 № 1123 «О бюджете городского округа - город Тамбов на 2014 год и плановый период 2015 года» предусмотрено направление средств на предоставление субсидий муниципальным унитарным предприятиям, открытым акционерным обществам, обществам с ограниченной ответственностью, товариществам собственников жилья, жилищным, жилищно-строительным кооперативам или иным специализированным потребительским кооперативам на возмещение затрат по санитарному содержанию территорий городского округа - город Тамбов, прилегающих к многоквартирным домам, не входящих в состав общего имущества, в соответствии со статьей 78 Бюджетного кодекса РФ.

При этом, средства на предоставление субсидий согласно подпункту 1 пункта 22 вышеназванного Решения направлялись неопределенному кругу лиц, в связи с чем данная норма не может нарушать часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Статья 69 Бюджетного кодекса РФ относит к бюджетным ассигнованиям как ассигнования на оказание муниципальных услуг (выполнение работ), включая ассигнования на закупку товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд, так и ассигнования на предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам. При этом, соответствующая услуга по санитарному содержанию территорий городского округа – город Тамбов, прилегающих к многоквартирным домам, не входящих в состав общего имущества не относится к муниципальным нуждам муниципального образования городской округ – город Тамбов, а предоставляется непосредственно населению город Тамбов, которое и является субъектом потребления данной услуги, в связи с чем возмещение затрат, связанных с

предоставлением соответствующей услуги должно компенсироваться субъектам, указанных в подпункте 1 пункта 22 вышеназванного Решения за счет бюджетных ассигнований на предоставление субсидий, а не бюджетных ассигнований на закупки услуг для обеспечения муниципальных нужд.

В настоящее время рассматриваемый правовой акт не действует, а принято Решение от 24.12.2014 № 1460 «О бюджете городского округа - город Тамбов на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годы».

Представитель администрации города Тамбова на рассмотрении дела сообщил, что мусором, образующимся на территории, прилегающей к многоквартирным домам, являются бытовые отходы, то есть отходы потребления, образующиеся в бытовых условиях в результате жизнедеятельности населения. В соответствии со статьей 4 Положения «О порядке сбора, вывоза, утилизации и переработки отходов, образующихся на территории городского округа – город Тамбов», утвержденным решением Тамбовской городской Думы от 15.04.2009 № 949, сбор и вывоз отходов обеспечивают собственники жилых и нежилых помещений многоквартирного дома, в результате деятельности которых образуются отходы. В соответствии со статьей 7 указанного Положения граждане обязаны обеспечить вывоз отходов, образующихся в результате их деятельности, путем заключения соответствующих договоров либо собственными силами с соблюдением требований законодательства об отходах производства и потребления.

**Комиссия, изучив материалы дела и представленные доказательства, выслушав объяснения лиц, участвующих в деле, установила следующие обстоятельства.**

Пунктом 22 решения Тамбовской городской Думы от 25.12.2013 № 1123 «О бюджете городского округа – город Тамбов на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов» (далее – Решение № 1123) определено направить на предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий муниципальным учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, а также некоммерческим организациям, не являющимся муниципальными учреждениями, в том числе:

1) муниципальным унитарным предприятиям, открытым акционерным обществам, обществам с ограниченной ответственностью, товариществам собственников жилья, жилищным, жилищно-строительным кооперативам или иным специализированным потребительским кооперативам на возмещение затрат по санитарному содержанию территорий городского округа - город Тамбов, прилегающих к многоквартирным домам, не входящих в состав общего имущества, в 2014 году - 41320,0 тыс. рублей, в 2015 году - 41320,0 тыс. рублей, в 2016 году - 41320,0 тыс. рублей.

Согласно пункту 23 Решения №1123 порядок предоставления субсидий (порядок определения объема и предоставления субсидий), указанных в [части 22](#) настоящего решения, устанавливается администрацией города Тамбова с соблюдением установленных требований Бюджетного [кодекса](#) Российской Федерации.

Согласно статье 78 Бюджетного [кодекса](#) РФ, субсидии предоставляются юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в случаях и порядке, предусмотренных, в том числе, решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете и принимаемыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами местной администрации.

Бюджетный [кодекс](#) РФ предусматривает право любых производителей товаров, работ и услуг (юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, физических лиц), соответствующих определенным критериям отбора или категориям на получение субсидии из местного бюджета.

Муниципальные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам-производителям товаров, работ, услуг, должны, в частности, 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.

Постановлением администрации города Тамбова от 13.02.2014 № 1014 утвержден Порядок предоставления субсидий муниципальным унитарным предприятиям, открытым акционерным обществам, обществам с ограниченной ответственностью, товариществам собственников жилья, жилищным, жилищно-строительным кооперативам или иным специализированным потребительским кооперативам на возмещение затрат по санитарному содержанию территорий городского округа - город Тамбов, прилегающих к многоквартирным домам, не входящих в состав общего имущества, за счет средств бюджета городского округа - город Тамбов на 2014 год.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения отнесена организация благоустройства территории городского округа (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм) (пункт 25 части 1).

Под благоустройством территории городского округа в силу статьи 2 вышеуказанного закона понимается комплекс предусмотренных правилами благоустройства территории поселения (городского округа) мероприятий по содержанию территории, а также по проектированию и размещению объектов благоустройства, направленных на обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, поддержание и улучшение санитарного и эстетического состояния территории.

Решением Тамбовской городской Думы от 15.04.2009 № 949 утверждены Правила благоустройства и содержания территории городского округа - город Тамбов», которыми определено, что юридические лица, независимо от правового статуса и организационно-правовой формы, а также физические лица обеспечивают уборку

и содержание территории в границах земельных участков, принадлежащих им на праве собственности, аренды, пожизненного наследуемого владения, постоянного (бессрочного) пользования или ином праве, предусмотренном федеральным законодательством (далее - собственные территории юридических и физических лиц). Собственники зданий (помещений в них) и сооружений на основании соответствующих договоров с администрацией города, заключенных в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации, обеспечивают уборку прилегающей территории.

Следовательно, территории, прилегающие к многоквартирным домам, не входящие в состав общего имущества, являются городскими территориями, которые также подлежат уборке и содержанию в надлежащем санитарном состоянии.

В соответствии с [частью 2 статьи 18](#) Федерального закона об общих принципах организации местного самоуправления финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации).

Учитывая, что организация благоустройства территории города является полномочиями и обязанностью органов местного самоуправления, финансирование на эти цели осуществляется из муниципального бюджета, то уборку территорий города могут осуществлять либо муниципальные предприятия, учреждения на основании правового акта администрации города Тамбова либо иные лица (юридические и (или) физические) на основании договора с администрацией города, заключаемого в порядке, установленном действующим законодательством.

Согласно [частям 1, 2](#) статьи 54 Закона №131-ФЗ в редакции, действовавшей на момент принятия Решения № 1123, размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд осуществляется в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (часть 1). Муниципальный заказ на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг оплачивается за счет средств местного бюджета (часть 2).

С 1 января 2014 года закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются в соответствии с [законодательством](#) Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (часть 1 статьи 54 Закона №131-ФЗ). Закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются за счет средств местного бюджета (часть 2 статьи 54 Закона №131-ФЗ).

Согласно статье 72 Бюджетного [кодекса](#) РФ закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с [законодательством](#) Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений настоящего Кодекса.

Согласно части 1 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные [способы](#) определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В соответствии с частью 5 статьи 24 Закона о контрактной системе, заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями настоящей главы. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Статьей 8 Закона о контрактной системе установлен принцип обеспечения конкуренции, согласно которому контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем) (часть 1) .

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок (часть 2 статьи 8 Закона о контрактной системе).

Действующим законодательством органу местного самоуправления не предоставлены полномочия по установлению иным образом порядка финансирования выполнения работ, оказания услуг для муниципальных нужд, а также по установлению категории и (или) критериев отбора хозяйствующих субъектов для поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг для муниципальных, чем это установлено Законом о контрактной системе.

По смыслу указанных нормативных положений организация благоустройства территории городского округа Тамбов относится к вопросам местного значения городского округа и является муниципальной нуждой. Использование средств местного бюджета, направляемых на оплату работ (услуг) для организации благоустройства территории городского округа Тамбов, обусловлено необходимостью применения [законодательства](#) Российской Федерации о контрактной системе.

Таким образом, принятие Тамбовской городской Думой Решения №1123 о направлении субсидий на оплату работ для муниципальных нужд, а именно работ по санитарному содержанию территорий городского округа - город Тамбов, прилегающих к многоквартирным домам, не входящих в состав общего имущества, не соответствует требованиям действующего законодательства о контрактной системе.

Финансирование работ для муниципальных нужд путем предоставления субсидий и без обязательного соблюдения процедур, предусмотренных Законом о контрактной системе, создает предпосылки для нарушения прав хозяйствующих субъектов на товарных рынках, на которых муниципальное образование в лице своих органов выступает заказчиком товаров, работ, услуг, поскольку ограничивает право хозяйствующих субъектов конкурировать за получение бюджетных денежных средств в случае проведения торгов, право на обжалование результатов торгов, в порядке, предусмотренном Законом, создает или может создать преимущественные условия осуществления деятельности для отдельных хозяйствующих субъектов, в то время как иные хозяйствующие субъекты лишаются доступа к соответствующему товарному рынку в порядке, предусмотренном федеральным законодательством, что приводит и (или) может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции в связи с недопущением органом местного самоуправления возникновения конкурентных отношений между потенциальными хозяйствующими субъектами на соответствующих товарных рынках.

В ходе рассмотрения дела установлено, что Тамбовской городской Думой принято решение от 24.12.2014 № 1460 «О бюджете городского округа - город Тамбов на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», где пунктом 22 также определено направить на предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий муниципальным учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, а также некоммерческим организациям, не являющимися муниципальными учреждениями, в том числе:

- на возмещение затрат по санитарному содержанию территорий городского округа - город Тамбов, прилегающих к многоквартирным домам, не входящих в состав общего имущества, в 2015 году - 41268,6 тыс. рублей, в 2016 году - 43332,0 тыс. рублей, в 2017 году - 45411,8 тыс. рублей (подпункт 1).

Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Закрепленные приведенной нормой запреты распространяются, прежде всего, на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных (волевых) инструментов.

Таким образом, принимаемые органами местного самоуправления решения, прежде всего, должны быть направлены на реализацию положений Закона о защите конкуренции в части развития и поддержки конкуренции.

Согласно Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности

(ОК 029-2007, утв. Приказом Ростехрегулирования от 22.11.2007 № 329-ст) код 90.03 «Уборка территории, восстановление после загрязнения и аналогичная деятельность» включает в себя, в том числе такие виды услуг как сбор мусора из мусорных урн в общественных местах, подметание и поливку улиц, скверов, дорог, очистку от снега и льда улиц, дорог и т.д.

Таким образом, продуктовыми границами рынка, на который непосредственно оказывают влияние рассматриваемые решения Тамбовской городской Думы, являются «услуги по уборке городских территорий». Географическим границами является город Тамбов.

Установленный решениями Тамбовской городской Думы порядок финансирования услуг по уборке города путем предоставления субсидий без обязательного соблюдения процедур, предусмотренных Законом о контрактной системе приводит или может привести к ограничению прав хозяйствующих субъектов конкурировать за получение бюджетных денежных средств в случае проведения торгов, следствием чего является недопущение, ограничение, устранение конкуренции на рынке услуг по уборке городских территорий.

На основании изложенного Комиссия Тамбовского УФАС России приходит к выводу, что предусмотренное рассматриваемыми решениями Тамбовской городской Думы расходование средств бюджета города Тамбова на решение вопросов местного значения в сфере благоустройства городских территорий в форме предоставления субсидий противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Тамбовского УФАС России,

### **РЕШИЛА:**

1. Признать Тамбовскую городскую Думу нарушившей части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при принятии актов:

- решения от 25.12.2013 № 1123 «О бюджете городского округа – город Тамбов на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов»;

- решения от 24.12.2014 № 1460 «О бюджете городского округа - город Тамбов на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»

в части подпункта 1 пункта 22, которым предусмотрено финансирование работ для муниципальных нужд (работ по санитарному содержанию территорий городского округа - город Тамбов) путем предоставления субсидий без обязательного соблюдения процедур, предусмотренных Законом о контрактной системе, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке услуг по уборке городских территорий.

2. Выдать Тамбовской городской Думе предписание о прекращении нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите

конкуренции» **в срок до 1 сентября 2015 года**, а именно:

- исключить подпункт 1 пункта 22 решения Тамбовской городской Думы от 24.12.2014 № 1460 «О бюджете городского округа - город Тамбов на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».

3. О выполнении настоящего предписания сообщить в Тамбовское УФАС России не позднее пяти дней со дня его выполнения.

Председатель Комиссии

Е.А. Гречишникова

Члены Комиссии

Н.Н. Колодина

С.В. Мазаева

Е.Н. Дедова

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в порядке, предусмотренном статьей 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

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

Мазаева 71-34-29