

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

о назначении дела № 13-20/ов о нарушении

антимонопольного законодательства к рассмотрению

30 августа 2017 года

г. Саратов

Председатель Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

УСТАНОВИЛ:

21.03.2017 в Саратовское УФАС России поступило представление заместителя прокурора г. Энгельса (исх. № 50-2017 от 01.03.2017) о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Комитета жилищно-коммунального хозяйства, топливно-энергетического комплекса, транспорта и связи администрации Энгельсского муниципального района (далее – Комитет) в связи с предоставлением субсидий МБУ «Городское хозяйство муниципального образования город Энгельс Энгельсского муниципального района Саратовской области» (далее – МБУ «Городское хозяйство», Учреждение) из бюджета муниципального образования город Энгельс Энгельсского муниципального района в 2016 и 2017 году.

В результате анализа документов было установлено следующее.

МБУ «Городское хозяйство» было создано в соответствии с решением Муниципального образования город Энгельс Энгельсского муниципального района Саратовской области Энгельсский городской совет депутатов от 29.04.2015 № 210/01 «О согласовании реорганизации муниципального казенного предприятия «Городское хозяйство муниципального образования город Энгельс Энгельсского муниципального района Саратовской области» путем преобразования в муниципальное бюджетное учреждение «Городское хозяйство муниципального образования город Энгельс Энгельсского муниципального района Саратовской области».

Согласно п. 2.1 Устава МБУ «Городское хозяйство» целями и предметом деятельности Учреждения является осуществление предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления муниципального образования город Энгельс в сфере благоустройства и озеленения территории муниципального образования город Энгельс.

В соответствии с п. 2.2 Устава МБУ «Городское хозяйство» учреждение

осуществляет следующие основные виды деятельности:

- Уборка территории и аналогичная деятельность;
- Закладка, обработка и содержание садов, парков и других зеленых насаждений, покос сорных трав;
- Удаление сточных вод, отходов и аналогичная деятельность;
- Содержание кюветов и естественных стоков паводковых вод;
- Общестроительные работы по строительству автомобильных дорог;
- Ямочный ремонт дорог;
- Содержание остановочных павильонов;
- Отлов одичавших животных;
- Содержание памятников культуры;
- Содержание жилых помещений, находящихся в казне переданных по договорам найма и договорам найма специализированного жилищного фонда и обеспечения коммунальными услугами;
- Содержание нежилых объектов недвижимости с последующим переводом их в жилые.

В 2017 году Комитетом было утверждено муниципальное задание № 125-001 от 18.01.2017 для МБУ «Городское хозяйство» на 2017 год (и плановый период 2018 и 2019 годов).

Часть 1 указанного задания содержит сведения о выполняемых работах, среди которых:

- Организация благоустройства и озеленения;
- Организация содержания и ремонта муниципального жилищного фонда;
- Организация капитального ремонта, ремонта и содержания закрепленных автомобильных дорог общего пользования и искусственных дорожных сооружений в их составе.

Приложение № 1 к муниципальному заданию содержит перечень по содержанию асфальтобетонного покрытия дорог, находящихся на обслуживании МБУ «Городское хозяйство» за 2016 год.

Приложение № 2 к муниципальному заданию содержит перечень по ремонту асфальтобетонного покрытия улиц города, МБУ «Городское хозяйство» за 2016 год.

09.01.2017 между Комитетом и МБУ «Городское хозяйство» заключено Соглашение № 1 о предоставлении субсидий на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания, согласно которому учреждению были предоставлены субсидии в размере 214 674 022, 00 руб.

19.01.2017 между Комитетом и МБУ «Городское хозяйство» заключено дополнительное соглашение № 1 к Соглашению № 1, согласно которому сумма предоставленных субсидий была изменена на 214 580 018, 85 руб.

01.02.2017 между Комитетом и МБУ «Городское хозяйство» заключено дополнительное соглашение № 2 к Соглашению № 1, согласно которому сумма предоставленных субсидий была изменена на 216 307 642, 35 руб., в т.ч. 1 727 623, 50 руб.

Согласно пояснениям заместителя директора МБУ «Городское хозяйство» от 27.02.2017, представленных прокуратурой г. Энгельса, муниципальные дороги не были переданы на МБУ «Городское хозяйство» на праве хозяйственного ведения либо оперативного управления.

Согласно п. 1 ст. 9.2 Федерального закона 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» 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.

Согласно ст. 6 Бюджетного кодекса РФ (далее – БК РФ) государственные (муниципальные) услуги (работы) - услуги (работы), оказываемые (выполняемые) органами государственной власти (органами местного самоуправления), государственными (муниципальными) учреждениями и в случаях, установленных [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации, иными юридическими лицами.

В ст. 38 БК РФ установлен принцип адресности бюджетных средств, означающий, что бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных средств доводятся до конкретных получателей бюджетных средств с указанием цели их использования.

В соответствии со ст. 69 БК РФ к бюджетным ассигнованиям относятся ассигнования на: оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ), включая ассигнования на закупку товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд.

Согласно ч. 1 ст. 69.2 БК РФ государственное (муниципальное) задание должно содержать определение категорий физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих услуг, также порядок оказания соответствующих услуг и предельные цены (тарифы) на оплату соответствующих услуг физическими или юридическими лицами в случаях, если законодательством Российской Федерации предусмотрено их оказание на платной основе, либо порядок установления указанных цен (тарифов), в случаях, установленных законодательством Российской Федерации.

Из ч. 3 ст. 69.2 БК РФ следует, что государственное (муниципальное) задание на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) федеральными учреждениями, учреждениями субъекта Российской Федерации, муниципальными учреждениями формируется в соответствии с ведомственным

перечнем государственных (муниципальных) услуг и работ, оказываемых (выполняемых) государственными (муниципальными) учреждениями в качестве основных видов деятельности, в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования, на срок до одного года в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и на срок до трех лет в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и плановый период (с возможным уточнением при составлении проекта бюджета).

В соответствии с [ч. 3 ст. 13](#) Федерального закона 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) заказчиками осуществляются закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а именно для выполнения функций и полномочий государственных органов Российской Федерации, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов управления территориальными внебюджетными фондами, муниципальных органов.

Вопросы местного значения решаются органами местного самоуправления самостоятельно, в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом от 06.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон о местном самоуправлении).

В соответствии с ч. 1 ст. 72 БК РФ закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно ч. 1 ст. 14 Закона о местном самоуправлении, ч. 1 ст. 3 Устава муниципального образования город Энгельс Энгельсского муниципального района Саратовской области к вопросам местного значения муниципального образования город Энгельс относятся в том числе:

- дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов муниципального образования город Энгельс 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 населенных пунктов муниципального образования город Энгельс, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- обеспечение проживающих в муниципальном образовании город Энгельс и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства, осуществление муниципального жилищного контроля, а также иных полномочий органов местного самоуправления

в соответствии с жилищным законодательством;

- утверждение правил благоустройства территории муниципального образования город Энгельс, устанавливающих в том числе требования по содержанию зданий (включая жилые дома), сооружений и земельных участков, на которых они расположены, к внешнему виду фасадов и ограждений соответствующих зданий и сооружений, перечень работ по благоустройству и периодичность их выполнения; установление порядка участия собственников зданий (помещений в них) и сооружений в благоустройстве прилегающих территорий; организация благоустройства территории муниципального образования город Энгельс (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм), а также использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах населенных пунктов муниципального образования город Энгельс;

Таким образом, бюджетное учреждение может быть создано для выполнения работ и оказания услуг населению. При этом учреждение оказывает указанные услуги и работы населению за счет средств муниципального бюджета.

Рассматриваемые услуги не относятся к тем видам работ и услуг, которые указаны в ст. 9.2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» и которые должны осуществляться в ходе исполнения муниципального задания, финансируемого путем выделения соответствующих субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы РФ.

Следовательно, названные услуги являются муниципальной нуждой и могут быть получены муниципальным образованием в порядке, установленном Законом о контрактной системе.

Указанные в муниципальном задании от 18.01.2017 работы относятся к муниципальным нуждам и их финансирование должно осуществляться в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с п. 2.3 Устава МБУ «Городское хозяйство», Учреждение вправе оказывать юридическим и физическим лицам платные услуги, осуществлять иную приносящую доход деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации на договорной основе, исключительно соответствующей целям создания учреждения.

Согласно п. 5 ст. 4 Закона о защите конкуренции хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

Из содержания пункта 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции следует, что

некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, признается хозяйствующим субъектом вне зависимости от того, на какие цели направляются полученные денежные средства.

Следовательно, МБУ «Городское хозяйство» в смысле Закона о защите конкуренции является хозяйствующим субъектом.

В [п. 7 ст. 4](#) Закона о защите конкуренции определено, что под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Как следует из [п. 17 ст. 4](#) Закона о защите конкуренции, признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, а также иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, 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).

В постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.04.2011 N 14686/10 указано, что достаточным основанием для вывода о нарушении ч. 1 ст. № 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Не применение конкурсных процедур, при предоставлении МБУ «Городское хозяйство», на основании муниципального задания на оказание муниципальных работ на 2017 и плановый период 2017 и 2018 годы (№ 125-001 от 18.01.2017), права на выполнение работ по организации благоустройства и озеленения, организации содержания и ремонта муниципального жилищного фонда, организации капитального ремонта, ремонта и содержания закрепленных автомобильных дорог общего пользования и искусственных дорожных сооружений в их составе создает

дискриминационные условия для других участников рынка, способных осуществлять данный вид работ и в то же время необоснованные преимущества для МБУ «Городское хозяйство».

Согласно постановлению Президиума Высшего арбитражного суда РФ от 29.11.2011 г. №8799/11 в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их не проведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Отсутствие конкурентных процедур при предоставлении МБУ «Городское хозяйство» на основании муниципального задания на оказание муниципальных работ на 2017 и плановый период 2017 и 2018 годы (№ 125-001 от 18.01.2017) права на выполнение работ по организации благоустройства и озеленения, организации содержания и ремонта муниципального жилищного фонда, организации капитального ремонта, ремонта и содержания закрепленных автомобильных дорог общего пользования и искусственных дорожных сооружений создает необоснованные барьеры и препятствия входа другим хозяйствующим субъектам на данный рынок, а также необоснованно препятствует осуществлению ими деятельности на этом рынке.

- указывалось ранее, данные услуги не относятся к тем видам работ и услуг, которые указаны в ст. 9.2 Федерального закона № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и которые должны осуществляться в ходе исполнения муниципального задания, финансируемого путем выделения соответствующих субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы РФ.

Комитет, утверждая муниципальное задание на оказание муниципальных работ на 2017 и плановый период 2017 и 2018 годы (№ 125-001 от 18.01.2017) на право по выполнению работ по организации благоустройства и озеленения, организации содержания и ремонта муниципального жилищного фонда, организации капитального ремонта, ремонта и содержания закрепленных автомобильных дорог общего пользования и искусственных дорожных сооружений в их составе ставит МБУ «Городское хозяйство» в неравные, более выгодные условия, обеспечивающие возможность осуществления деятельности по выполнению работ по организации благоустройства и озеленения, организации содержания и ремонта муниципального жилищного фонда, организации капитального ремонта, ремонта и содержания закрепленных автомобильных дорог общего пользования и искусственных дорожных сооружений в их составе, в отличие от других хозяйствующих субъектов, а так же необоснованно препятствует деятельности хозяйствующих субъектов на рынке выполнения работ по организации благоустройства и озеленения, организации содержания и ремонта муниципального жилищного фонда, организации капитального ремонта, ремонта и содержания закрепленных автомобильных дорог общего пользования и искусственных дорожных сооружений в их составе.

Действия Комитета, по утверждению муниципального задания на оказание муниципальных работ на 2017 и плановый период 2017 и 2018 годы (№ 125-001 от

18.01.2017) содержат признаки нарушения ч. 1 ст. 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

В соответствии со ст.39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения (далее - предупреждение).

На основании изложенного, 21.06.2017 Саратовское УФАС России выдало предупреждение Комитету о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, согласно которому, Комитету необходимо в срок до 21.08.2017 отменить муниципальное задание № 125-001 от 18.01.2017 для МБУ «Городское хозяйство» на 2017 год (и плановый период 2018 и 2019 годов), в срок до 25.08.2017 сообщить в Саратовское УФАС России о выполнении предупреждения.

28.07.2017 в Саратовское УФАС России поступило письмо комитета (исх. №6062/01-24 от 26.07.2017) согласно которому, требования об отмене рассматриваемого муниципального задания не подлежат удовлетворению.

В связи с чем, Саратовским УФАС России в адрес Комитета было направлено письмо (исх. № 02/2-4601 от 01.08.2017), содержащее мотивированные разъяснения о необходимости исполнения предупреждения от 21.07.2017.

По данным почтового отправления №41097208329504 указанное письмо было получено Комитетом 10.08.2017.

При этом, по состоянию на 25.08.2017 в Саратовское УФАС России не поступили сведения об исполнении Комитетом предупреждения.

Согласно ч. 8 ст. 39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

На основании изложенного издан приказ Саратовского УФАС России от 30.08.2017 № 234 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения Комитетом жилищно-коммунального хозяйства, топливно-энергетического

комплекса, транспорта и связи администрации Энгельсского муниципального района (413100, Саратовская область, г. Энгельс, пл. Свободы, д. 1 А) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", руководствуясь частью 13 статьи 44 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции",

О П Р Е Д Е Л И Л:

1. Назначить дело № 13-20/ов к рассмотрению на 22 сентября 2017 года в 12 часов 00 минут по адресу: г. Саратов, ул. Вольская, 81, 3 этаж.

2. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве:

заявителя:

Заместителя прокурора г. Энгельса,

ответчика:

Комитет жилищно-коммунального хозяйства, топливно-энергетического комплекса, транспорта и связи администрации Энгельсского муниципального района (413100, Саратовская область, г. Энгельс, пл. Свободы, д. 1 А),

заинтересованного лица:

Администрацию Энгельсского муниципального района (413100, Саратовская область, г. Энгельс, пл. Ленина, д. 30),

МБУ «Городское хозяйство муниципального образования город Энгельс Энгельсского муниципального района Саратовской области» (413121, Саратовская область, г. Энгельс, ул. Промышленная, д. 20).

3. Ответчику – Комитету жилищно-коммунального хозяйства, топливно - энергетического комплекса, транспорта и связи администрации Энгельсского муниципального района:

- представить в срок **до 18 сентября 2017 года** в Саратовское УФАС России следующие надлежащим образом заверенные копии документов и информацию:

а) письменные пояснения со ссылкой на нормативно-правовые акты, иные акты по вопросу неисполнения предупреждения Саратовского УФАС России от 21.06.2017 с учетом письма Саратовского УФАС России (исх. № 02/2-4601 от 01.08.2017),

б) любую другую информацию, которая, по мнению Комитета, будет способствовать наиболее полному и всестороннему рассмотрению дела.

Явка представителя ответчика по делу с доверенностью на участие в рассмотрении дела обязательна. Представителю при себе иметь документ, удостоверяющий личность (паспорт <...> а также документы, подтверждающие служебное положение и имеющиеся полномочия.

4. Заинтересованному лицу – Администрации Энгельсского муниципального района:

- представить в срок **до 18 сентября 2017 года** в Саратовское УФАС России следующие надлежащим образом заверенные копии документов и информацию:

а) позицию Администрации относительно действий Комитета, по утверждению муниципального задания на оказание муниципальных работ на 2017 и плановый период 2017 и 2018 годы (№ 125-001 от 18.01.2017);

б) позицию Администрации относительно неисполнения Комитетом предупреждения Саратовского УФАС России от 21.06.2017,

в) любую другую информацию, которая, по мнению Администрации, будет способствовать наиболее полному и всестороннему рассмотрению дела.

- направить представителя (с доверенностью на участие в рассмотрении дела) для участия в рассмотрении дела.

5. Заинтересованному лицу – МБУ «Городское хозяйство муниципального образования город Энгельс Энгельсского муниципального района Саратовской области»:

- представить в срок **до 18 сентября 2017 года** в Саратовское УФАС России следующие надлежащим образом заверенные копии документов и информацию:

а) позицию МБУ «Городское хозяйство» относительно неисполнения Комитетом предупреждения Саратовского УФАС России от 21.06.2017.

- направить представителя (с доверенностью на участие в рассмотрении дела) для участия в рассмотрении дела.

6. Заявителю – Заместителю прокурора г. Энгельса:

- представить в срок **до 18 сентября 2017 года** в Саратовское УФАС России любую информацию, которая, по мнению Заявителя, будет способствовать наиболее полному и всестороннему рассмотрению дела.

- Явиться лично или направить представителя (с доверенностью на участие в рассмотрении дела) для участия в рассмотрении дела.

Председатель Комиссии