

РЕШЕНИЕ

«20» февраля 2014 г.

г. Кемерово

Резолютивная часть объявлена 06.02.2014 г.

Решение в полном объеме изготовлено «20» февраля 2014 г.

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

Председателя Комиссии: Кухарской Н.Е. – руководителя управления;
Поляковой Ю.А. – начальника отдела контроля органов власти;

Членов Комиссии: Лисиной А.С. – начальника отдела судебной и правовой работы;
Саврасова М.Г. – главного специалиста – эксперта отдела контроля органов власти;
Юканкина Д.С. – ведущего специалиста – эксперта отдела контроля органов власти;
Горовых К.П. – ведущего специалиста – эксперта отдела контроля органов власти.

При участии:

1. <...> – представителя управления дорожно-коммунального хозяйства и благоустройства администрации города Новокузнецка (по доверенности от 03.02.2014 г. № б/н);
2. <...> – представителя управления дорожно-коммунального хозяйства и благоустройства администрации города Новокузнецка (по доверенности от 03.02.2014 г. № б/н);
3. <...> – представителя муниципального казенного предприятия города Новокузнецка «Дороги Новокузнецка» (по доверенности от 24.01.2014 № 01).

рассмотрев дело № 121/А-16-2013, возбужденное по признакам нарушения управлением дорожно-коммунального хозяйства и благоустройства администрации города Новокузнецка (654007, г. Новокузнецк, ул. Спартака, 24) и муниципальным казенным предприятием города Новокузнецка «Дороги Новокузнецка» (654005, г. Новокузнецк, ул. Рябоконева, 8) пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

установила:

По результатам рассмотрения заявлений ООО «Фирма «Зеленстрой», ООО «ВСА» приказом Кемеровского УФАС России от 20.12.2013 № 332 было возбуждено дело № 121/А-16-2013 по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившимся в заключении соглашений о предоставлении субсидий из местного бюджета на возмещение затрат (убытков), связанных с выполнением работ (оказанием услуг) для нужд Новокузнецкого городского округа, а именно: затрат, связанных с содержанием, ремонтом и благоустройством дорог, улиц, инженерных сооружений и других объектов внешнего благоустройства муниципального образования «Новокузнецкий городской округ», а также сбором, обезвреживанием, транспортировкой, размещением опасных отходов и вывозом, утилизацией (захоронением) ТБО для населения многоквартирных домов Новокузнецкого городского округа, создана комиссия по рассмотрению данного дела.

Определением от 23.12.2013 г. дело № 121/А-16-2013 о нарушении антимонопольного законодательства было назначено к рассмотрению на 06.02.2014 г. на 15 часов 00 минут.

28.01.2014 г. в адрес Кемеровского УФАС России поступили письменные пояснения муниципального казенного предприятия города Новокузнецка «Дороги Новокузнецка» (далее по тексту – предприятие, МКП «Дороги Новокузнецка») по факту нарушения антимонопольного законодательства. Как указано в данных пояснениях, перечень видов деятельности муниципального казенного предприятия города Новокузнецка «Дороги Новокузнецка», указанные в Уставе последнего, утв. 15.12.2008 г. начальником управления дорожно-коммунального хозяйства и благоустройства администрации города Новокузнецка, свидетельствует о том, что преобладающая часть выполняемых предприятием работ направлена на обеспечение муниципальных нужд и решение вопросов местного значения городского округа, таких как дорожная деятельность, организация благоустройства, сбора и вывоза ТБО. В соответствии с положениями статьи 8 Федерального закона от 14.12.2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» муниципальное казенное предприятие может быть создано в случае, если выполняемые предприятием работы или оказываемые им услуги направлены на обеспечение муниципальных нужд. С учетом положений статьи 210 Гражданского кодекса Российской Федерации, статей 17, 18 Федерального закона от 06.10.2003г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» администрация города Новокузнецка для финансового обеспечения исполнения своей публичной обязанности по осуществлению дорожной деятельности, организации благоустройства, сбора и вывоза ТБО на территории городского округа была вправе наделить соответствующими функциями созданное муниципальное казенное предприятие города Новокузнецка «Дороги Новокузнецка», профинансировав данную деятельность в рамках статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

06.02.2014 г. представители заявителей, уведомленных надлежащим образом о дате времени и месте рассмотрения дела № 121/А-16-2013 о нарушении антимонопольного законодательства, на рассмотрение дела не явились, ходатайств не направили. Комиссия Кемеровского УФАС России решила рассмотреть данное дело в отсутствие указанных лиц.

На заседании комиссии, состоявшемся 06.02.2014 г., представители управления дорожно-коммунального хозяйства и благоустройства администрации города Новокузнецка факт нарушения антимонопольного законодательства не признали, пояснила, что соглашения о предоставлении муниципальному казенному предприятию города Новокузнецка «Дороги Новокузнецка» в 2014 году из местного бюджета субсидий на возмещение затрат (убытков), связанных с выполнением работ по содержанию, ремонту и благоустройству дорог, улиц, инженерных сооружений и других объектов внешнего благоустройства муниципального образования «Новокузнецкий городской округ», а также по сбору, обезвреживанию, транспортировке, размещению опасных отходов и вывозу, утилизации (захоронению) ТБО для населения многоквартирных домов Новокузнецкого городского округа не заключались.

Представитель муниципального казенного предприятия города Новокузнецка «Дороги Новокузнецка» согласилась с позицией представителей управления дорожно-коммунального хозяйства и благоустройства администрации города Новокузнецка, указала, что полномочия собственника имущества унитарного предприятия в отношении данного предприятия определены в статье 20 Федерального закона от 14.12.2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», среди них: определение целей,

предмета и видов деятельности унитарного предприятия, доведение до казенного предприятия обязательных для исполнения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд, а также утверждение сметы доходов и расходов казенного предприятия.

Изучив материалы дела № 121/А-16-2013 о нарушении антимонопольного законодательства, заслушав пояснения представителей лиц, участвующих в деле, комиссия Кемеровского УФАС России установила следующее:

01.01.2012 г. между управлением дорожно - коммунального хозяйства и благоустройства администрации города Новокузнецка (далее по тексту – УДКХиБ) и МКП было заключено соглашение № 1 о предоставлении субсидий из местного бюджета на возмещение затрат (убытков), связанных с выполнением работ (оказанием услуг) для нужд Новокузнецкого городского округа.

Согласно пункту 1.2 указанного выше соглашения субсидии предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения затрат, связанных с содержанием, ремонтом и благоустройством дорог, улиц, инженерных сооружений и других объектов внешнего благоустройства муниципального образования «Новокузнецкий городской округ», а также сбором, обезвреживанием, транспортировкой, размещением опасных отходов и вывозом, утилизацией (захоронением) ТБО для населения многоквартирных домов Новокузнецкого городского округа.

Сумма субсидий на 2012 год составила 320 291 000,00 руб. (пункт 1.6. соглашения).

Управлением дорожно - коммунального хозяйства и благоустройства администрации города Новокузнецка для предприятия был определен состав работ на текущее содержание автодорог Центрального района города Новокузнецка в 2012 году а именно: летнее содержание автомобильных дорог, зимнее содержание автомобильных дорог, текущий ремонт автомобильных дорог, вывоз ТБО из частного сектора, ливневая канализация, заготовка ПГМ.

Аналогичное соглашение также было заключено 01.01.2013 г. Сумма субсидий на 2013 год составила 451 819 000,00 руб. (пункт 1.6. соглашения).

01.01.2013 г. управлением дорожно - коммунального хозяйства и благоустройства администрации города Новокузнецка был издан приказ № 1 «О плане – задании на выполнение мероприятий (работ) по текущему содержанию объектов внешнего благоустройства муниципального образования Новокузнецкого городского округа» согласно которому, директору МКП поручено обеспечить исполнение обязательных мероприятий (работ) по текущему содержанию и обслуживанию объектов внешнего благоустройства Центрального, Кузнецкого и Заводского районов города Новокузнецка в соответствии с приложениями №№ 1,2,4,5,6 к данному приказу.

Как следует из пункта 3.1. данного приказа предприятие обязано предоставлять в управление дорожно - коммунального хозяйства и благоустройства администрации города Новокузнецка акты выполненных работ за отчетный месяц.

Комиссией Кемеровского УФАС России установлено, что МКП представляло в управление дорожно - коммунального хозяйства и благоустройства администрации города Новокузнецка акты приемки выполненных работ по текущему содержанию в качестве документов, подтверждающих расходы муниципального казенного предприятия города Новокузнецка «Дороги Новокузнецка», связанные с содержанием, ремонтом и благоустройством дорог, улиц, инженерных сооружений и других объектов внешнего благоустройства муниципального образования «Новокузнецкий городской округ», а также сбором, обезвреживанием, транспортировкой, размещением опасных отходов и вывозом, утилизацией (захоронением) ТБО для населения многоквартирных домов Новокузнецкого городского округа.

В соответствии с частью 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации (далее – ФЗ № 131-ФЗ) к вопросам местного значения городского округа относятся, в частности:

- дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах городского округа и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах городского округа, а также осуществления иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- организация сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов;
- организация благоустройства территории городского округа (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм).

Указанные вопросы местного значения также закреплены в статье 6 Устава города Новокузнецка, принятого 24.11.2009 г. Новокузнецким городским Советом народных депутатов.

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

Работы по ремонту и благоустройству дорог, улиц, инженерных сооружений и других объектов внешнего благоустройства, а также по сбору, обезвреживанию, транспортировке, размещению опасных отходов и вывозу, утилизации (захоронению) ТБО, на выполнение которых выделяются субсидии, являются потребностью Новокузнецкого городского округа, необходимы для решения вопросов местного значения и осуществления полномочий органа местного самоуправления, следовательно, выполнение данных работ и оказание данных услуг относится к муниципальным нуждам.

Решение вопросов местного значения является расходным обязательством муниципального образования, обусловленным законом, и должно предусматриваться в бюджете города в качестве самостоятельного расходного обязательства на очередной финансовый год и не должны компенсироваться посредством предоставления субсидий.

Согласно [части 1 статьи 72](#) Бюджетного кодекса Российской Федерации размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд производится в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд.

Формирование и размещение муниципального заказа осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (действовавшего в момент заключения соглашений о предоставлении субсидий, далее – Закон № 94 - ФЗ).

В [части 2 статьи 3](#) Закона № 94-ФЗ определено, что под муниципальными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации, функций и полномочий муниципальных заказчиков.

В соответствии с [частью 2 статьи 10](#) Закона № 94-ФЗ во всех случаях размещение заказа осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным [законом](#).

Следовательно, применение норм законодательства Российской Федерации о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд является обязательным при условии использования средств бюджета, которые направляются на оплату работ (услуг) для муниципальных нужд.

Как следует из материалов дела № 121/А-19-2013 о нарушении антимонопольного законодательства (соглашения о предоставлении субсидий из местного бюджета на возмещение затрат (убытков), связанных с выполнением работ (оказанием услуг) для нужд Новокузнецкого городского округа от 01.01.2012 г., 01.01.2013 г.) субсидии МКП предоставляются в связи с оказанием последним работ по ремонту и благоустройству дорог, улиц, инженерных сооружений и других объектов внешнего благоустройства, а также по сбору, обезвреживанию, транспортировке, размещению опасных отходов и вывозу, утилизации (захоронению) ТБО. Во исполнение условий соглашений УДКХиБ перечисляло предприятию денежные средства из местного бюджета, то есть фактически со стороны УДКХиБ выполнялся заказ на определенные виды работ, а предприятие обеспечивало оказание данных услуг (выполнение работ).

При этом перечисленные работы и услуги относятся к муниципальным нуждам, следовательно, исполнитель данных работ должен определяться путем проведения торгов (потенциальные исполнители работ связанных с содержанием, ремонтом и благоустройством дорог, улиц, инженерных сооружений и других объектов внешнего благоустройства муниципального образования, а также сбором, обезвреживанием, транспортировкой, размещением опасных отходов и вывозом, утилизацией (захоронением) ТБО должны быть публичным образом информированы о потребностях муниципального образования и его намерениях заключения такого соглашения).

Федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, а также нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации не предусмотрено право органов местного самоуправления Российской Федерации устанавливать ограничения прав хозяйствующих субъектов на осуществление предпринимательской деятельности в сфере ремонта и благоустройства дорог, улиц, инженерных сооружений и других объектов внешнего благоустройства, а также в сфере сбора, обезвреживания, транспортировки, размещения опасных отходов и вывоза, утилизации (захоронения) ТБО.

Согласно пункту 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 – ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Реализация данных соглашений привела к недопущению возникновения конкурентных отношений между хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность в указанных сферах, предоставлению преимущественных условий для МКП в сфере выполнения указанных работ, созданию возможности для МКП в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара (работ и услуг) на соответствующих товарных рынках.

Действия УДКХиБ, муниципального казенного предприятия города Новокузнецка «Дороги Новокузнецка» по заключению 01.01.2012 г., 01.01.2013 г. ограничивающих конкуренцию соглашений о предоставлении субсидий из местного бюджета на возмещение затрат (убытков), связанных с выполнением работ (оказанием услуг) для нужд Новокузнецкого городского округа привели (могли привести) к ограничению доступа иных хозяйствующих субъектов на соответствующие товарные рынки, нарушению их прав и законных интересов в сфере осуществления предпринимательской деятельности, вступают в противоречие с требованиями пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

На основании вышеизложенного комиссия по рассмотрению дела № 121/А-16-2013 о нарушении антимонопольного законодательства не может согласиться с доводами представителей ответчиков о том, что соглашения о предоставлении субсидий из местного бюджета на

возмещение затрат (убытков), связанных с выполнением работ (оказанием услуг) для нужд Новокузнецкого городского округа от 01.01.2012 г., 01.01.2013 г. были заключены в соответствии со статьей 78 Бюджетного кодекса РФ, Федеральным законом от 06.10.2003г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Также комиссия по рассмотрению дела № 121/А-16-2013 о нарушении антимонопольного законодательства не может согласиться с доводом представителя муниципального казенного предприятия города Новокузнецка «Дороги Новокузнецка» о том, что к рассматриваемым отношениям применима статья 20 Федерального закона от 14.12.2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» по следующим основаниям:

В соответствии с пунктом 2 статьи 20 указанного выше закона собственник имущества казенного предприятия вправе, в том числе, доводить до казенного предприятия обязательные для исполнения заказы на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд.

Вместе с тем, ФЗ № 94-ФЗ устанавливает единый порядок размещения муниципальных заказов, в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации при размещении заказов, эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, расширения возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере размещения заказов, обеспечения гласности и прозрачности размещения заказов, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов ([статья 1](#)).

Из [статьи 2](#) ФЗ № 94-ФЗ следует, что нормы права, содержащиеся в иных федеральных законах и связанные с размещением заказов, должны соответствовать настоящему Федеральному закону.

Во всех случаях размещение заказа на выполнение работ, оказание услуг (то есть определение поставщиков, исполнителей) для муниципальных нужд осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных данным Законом ([пункт 2 статьи 10](#) ФЗ № 94-ФЗ).

Основания размещения муниципального заказа без проведения торгов, запроса котировок установлены [статьей 55](#) названного Закона.

В соответствии с [пунктами 5, 14 части 2 статьи 55](#) ФЗ № 94-ФЗ размещение заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), являющегося унитарным предприятием, осуществляется заказчиком в случае, если возникла потребность в работах или услугах, выполнение или 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 субъектов Российской Федерации либо осуществляются выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд на сумму, не превышающую установленного Центральным Банком Российской Федерации предельного размера расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке.

Применение ФЗ № 94-ФЗ обязательно при условии использования средств бюджета (федерального, регионального или муниципального), которые направляются на оплату работ (услуг) для государственных и муниципальных нужд.

В процессе рассмотрения дела было установлено, что МКП не обладает исключительным правом на выполнение отдельных видов работ (оказание услуг) в соответствии с полномочиями, которые устанавливаются нормативными правовыми актами Российской Федерации или субъектами Российской Федерации, обязательных для исполнения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд города Новокузнецка, и

финансирование работ, указанных в Правилах за счет бюджетных средств осуществлялось в сумме, превышающей установленный Центральным Банком Российской Федерации предельный размер расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке.

Таким образом, заключив 01.01.2012 г., 01.01.2013 г. соглашения о предоставлении субсидий из местного бюджета на возмещение затрат (убытков), связанных с выполнением работ (оказанием услуг) для нужд Новокузнецкого городского округа управление дорожно-коммунального хозяйства и благоустройства администрации города Новокузнецка и муниципальное казенное предприятие г. Новокузнецка «Дороги Новокузнецка» нарушили требования пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

С учетом того, что на 2014 год соглашение о предоставлении муниципальному казенному предприятию города Новокузнецка «Дороги Новокузнецка» из местного бюджета субсидий на возмещение затрат (убытков), связанных с выполнением работ по содержанию, ремонту и благоустройству дорог, улиц, инженерных сооружений и других объектов внешнего благоустройства муниципального образования «Новокузнецкий городской округ», а также по сбору, обезвреживанию, транспортировке, размещению опасных отходов и вывозу, утилизации (захоронению) ТБО для населения многоквартирных домов Новокузнецкого городского округа не заключалось, а также то, что обязательства сторон по аналогичным соглашениям, заключенным 01.01.2012 г., 01.01.2013 г., между сторонами прекращены (в связи с окончанием срока действия), основания для выдачи предписания отсутствуют.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Кемеровского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

РЕШИЛА:

1. Признать управление дорожно-коммунального хозяйства и благоустройства администрации города Новокузнецка нарушившим пункт 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Признать муниципальное казенное предприятие г. Новокузнецка «Дороги Новокузнецка» нарушившим пункт 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Председатель Комиссии:

Н.Е. Кухарская

Члены Комиссии:
Полякова

Ю.А.

Лисина

А.С.

М.Г. Саврасов

Отпуск, приказ № 13-о от 05.02.2014 К.П.
Горовых

Д.С. Юканкин

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.