

Комитет по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска

ул. Тимирязева, д. 36, г. Челябинск, 454091

МКУ «Служба демонтажа и землеустройства»

ул. Воровского, д. 2, г. Челябинск, 454091

РЕШЕНИЕ

по делу № 19-07/17 о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена «19» апреля 2018 года

В полном объеме решение изготовлено « » апреля 2018 года

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии: Сапрыкина Н.В. – заместитель руководителя Челябинского УФАС России;

Члены Комиссии: Подвилова Ю.В. – главный специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;

Покинъ-Соха А.А. – специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело по признакам нарушения Комитетом по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска (далее – Комитет) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Распоряжением Администрации города Челябинска от 21.10.2016 № 11678-е принято решение о создании Муниципального бюджетного учреждения «Служба демонтажа и землеустройства» (далее - МБУ «Служба демонтажа и землеустройства», Учреждение).

Согласно Уставу МБУ «Служба демонтажа и землеустройства» учреждение создано для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации полномочий органов местного самоуправления города Челябинска в сфере имущественных и земельных отношений, в том числе по демонтажу нестационарных торговых объектов на территории города Челябинска (подпункты 5, 8 пункта 14).

Комитет является учредителем МБУ «Служба демонтажа и землеустройства», для которого утверждает муниципальные задания.

Муниципальными заданиями МБУ «Служба демонтажа и землеустройства» на 2016, 2017 годы предусмотрены работы по разборке, перемещению и хранению

незаконно установленных нестационарных торговых объектов, финансирование которых осуществляется посредством предоставления субсидий, предоставляемых на основании соглашений.

Челябинским УФАС России в действиях Комитета установлены признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции и в соответствии с частью 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции выдано Комитету предупреждение № 47-07/17 исх. № 8347/07 от 13.07.2017 о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

В установленный срок указанное предупреждение Комитетом не исполнено, в связи с чем Приказом Челябинского УФАС России № 198 от 15.09.2017 о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Комитета возбуждено дело № 19-07/17 о нарушении антимонопольного законодательства.

Комитетом представлены письменные пояснения, документы и на заседании Комиссии указано следующее.

Определение категорий физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих услуг, муниципальное задание должно содержать в случае, если задание формируется на оказание муниципальных услуг.

Для МБУ «Служба демонтажа и землеустройства» муниципальное задание на 2016 и 2017 годы сформировано на выполнение работы - организация благоустройства и озеленения, предусматривающая предварительный демонтаж, снос зданий, строений (конструкций), в связи с чем муниципальные задания Учреждения соответствуют требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ).

МБУ «Служба демонтажа и землеустройства» организывает выполнение работ по демонтажу, транспортировке и хранению нестационарных незаконно размещенных на территории города Челябинска объектов, выявление которых осуществляется Комитетом в рамках возложенных полномочий по муниципальному земельному контролю.

В рамках муниципальных заданий Учреждением выполнены работы в 2016 году в отношении 30 единиц незаконно размещенных нестационарных объектов и за 9 месяцев 2017 года – 343.

Доход Учреждения от приносящей доход деятельности составил 168,9 тыс руб., из которых доход от платных услуг составил 143,4 тыс.руб. Комитет полагает, что при таком объеме полученного дохода можно считать, что МБУ «Служба демонтажа и землеустройства» фактически не выступало хозяйствующим субъектом и не влияло на состояние конкуренции на каком-либо рынке хозяйственной деятельности.

Включение в Устав МБУ «Служба демонтажа и землеустройства» работ по разборке, перемещению и хранению незаконно установленных нестационарных торговых объектов, которые необходимы для решения вопросов местного значения, осуществлено на основании положений действующего законодательства.

Виды деятельности, осуществляемые МБУ «Служба демонтажа» (демонтаж, транспортировка, складирование) в соответствии со статьей 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее — Закон об общих принципах ОМСУ) напрямую не отнесены к полномочиям органов местного самоуправления, которые осуществляются органами местного самоуправления муниципальных образований самостоятельно.

Согласно решению Челябинской городской Думы от 05.09.2013 № 45/1 «Об утверждении Порядка демонтажа незаконно размещенных нестационарных объектов на территории города Челябинска» работу по выявлению незаконно размещенных нестационарных объектов на территории города Челябинска осуществляет Администрация города Челябинска в лице Комитета.

МБУ «Служба демонтажа и землеустройства» организует выполнение работ по демонтажу, транспортировке и хранению нестационарных незаконно размещенных на территории города Челябинска объектов, выявление которых осуществляется Комитетом в рамках возложенных полномочий по муниципальному земельному контролю.

Возможность выполнения муниципальным бюджетным учреждением, в том числе МБУ «Служба демонтажа», работ, относящихся к основным видам деятельности некоммерческой организации, в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления, установлена положениями статьи 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон о некоммерческих организациях).

Таким образом, действующим законодательством предусмотрена (допускается) возможность осуществления хозяйствующим субъектом деятельности в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления.

В письме Министерства финансов Российской Федерации от 09.12.2015 № 02-01-10/71882 указано, что финансовое обеспечение выполнения работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения в границах муниципального образования и оказания услуг по благоустройству территории муниципального образования может осуществляться, в том числе путем утверждения органом местного самоуправления подведомственному учреждению, в отношении которого этот орган осуществляет функции и полномочия учредителя, муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ) (далее муниципальное задание) при условии, что деятельность учреждения, связанная с осуществлением указанных мероприятий, отнесена в соответствии с учредительными документами учреждения к его основным видам деятельности, с предоставлением субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания.

Аналогичная позиция указана в письме Министерства экономического развития России от 10.03.2017 № ОГ-Д28-2556.

Таким образом, Министерство финансов Российской Федерации и Министерство экономического развития России указывают, что выбор способа финансового

обеспечения выполнения работ по содержанию автодорог общего пользования местного значения в границах муниципального образования и оказания услуг по благоустройству не является предметом регулирования Закона о контрактной системе.

Кроме того, согласно письму Федеральной антимонопольной службы от 13.03.2014 № АД/9819/14, если на подведомственное учреждение, в том числе бюджетное, возлагаются функции и полномочия не контрольно-надзорного, а вспомогательного характера, то данные действия не ограничивают конкуренции и отсутствуют нарушения частей 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, то есть действия по реализации полномочий (выполнение конкретных работ, оказание услуг) могут осуществляться через подведомственные учреждения.

Создание муниципального учреждения в сфере демонтажа незаконно установленных нестационарных объектов продиктовано целями оперативности и эффективности в решении задач по демонтажу нестационарных объектов, а также требованиям знания нормативных правовых актов, регламентирующих порядок размещения нестационарных объектов.

Организация демонтажа исполнителями, определенными по результатам торгов, с учетом коррупциогенного фактора не реализуема.

Учреждением представлены письменные пояснения, документы и на заседании Комиссии указано следующее.

Учреждение помимо предусмотренной муниципальными заданиями деятельности не осуществляет. Все демонтированные незаконно размещенные нестационарные объекты хранятся на производственных базах по адресам: г. Челябинск, ул. Ворошилова, 7, ул. Автодорожная, 4, ул. Отечественная, 13.

Закупка МБУ «Служба демонтажа и землеустройства» осуществляется в соответствии с 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).

Проведение торгов на оказание услуг по демонтажу объектов является целесообразным только для крупных нестационарных объектов, которые в свое время монтировали на месте фактического их расположения.

Общее количество таких объектов на территории города Челябинска не превышает 10% от общего количества незаконно размещенных нестационарных объектов. Остальные объекты являются транспортабельными, мобильными и демонтируются подъемным автотранспортом, что может привести к отсутствию объекта закупки на момент завершения процедуры проведения торгов и заключения муниципального контракта между МБУ «Служба демонтажа и землеустройства» и победителем по результатам проведения торгов.

В соответствии с пунктом 5 Решения Челябинской городской думы № 45/1 от 05.09.2013 «Об утверждении Порядка демонтажа незаконно размещенных нестационарных объектов на территории города Челябинска», добровольный демонтаж незаконно размещенного нестационарного объекта может быть осуществлен в срок не более 30 дней с момента размещения соответствующего

уведомления, и только после истечения указанного срока, принимается решение о принудительном демонтаже данного объекта.

Решение о проведении конкурентной процедуры подразумевает под собой сбор ценовых предложений и подготовку соответствующей документации для проведения торгов, что занимает значительное количество времени до момента заключения муниципального контракта (от 2 до 4 месяцев).

Таким образом, на момент выполнения подрядчиком муниципального контракта, объект закупки может попросту отсутствовать, либо быть перемещен в иное место, что повлечет за собой соответствующие негативные последствия для заказчика, предусмотренные действующим законодательством.

Жесткие нормы, установленные законом о контрактной системе, не позволяют оперативно реагировать на быстровозводимые и часто перемещаемые незаконные нестационарные объекты, которые зачастую представляют опасность для населения (размещение незаконных объектов на проезжих частях, в зонах особо охраняемых территорий, либо в непосредственной близости от образовательных и дошкольных учреждений). Кроме того, зачастую специалистам приходится сталкиваться с незаконными действиями граждан и юридических лиц при демонтаже подобных объектов, что обуславливает необходимость четкого взаимодействия службы с правоохранительными органами и наличие административного ресурса, что невозможно обеспечить при конкурентном способе определения подрядчика на выполнение данного вида работ.

Таким образом, наличие подведомственной бюджетной службы, имеющей необходимый штат специалистов и располагающей собственной техникой, позволяет значительно снизить риски, связанные с незаконным размещением нестационарных объектов и является социально обоснованным.

Изучив материалы дела, заслушав доводы и объяснения сторон, Комиссия пришла к следующим выводам.

Приказом Комитета от 01.07.2015 № 680 утвержден Устав Учреждения. Приказами Комитета от 06.04.2016 № 346, от 26.10.2016 № 1144 в Устав Учреждения внесены изменения.

Уставом МБУ «Служба демонтажа и землеустройства» предусмотрено:

- Учреждение создано для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления города Челябинска в сфере имущественных и земельных отношений (пункт 13);
- для достижения целей настоящего Устава, Бюджетное учреждение осуществляет в установленном законодательством Российской Федерации порядке следующие виды основной деятельности (пункт 14):

- 1) геодезическая и картографическая деятельность;
- 2) топографо - геодезическая деятельность;
- 3) землеустройство;

4) кадастровая деятельность;

5) демонтаж объектов, не являющихся объектами капитального строительства, незаконно размещенных на земельных участках, собственником которых является муниципальное образование «город Челябинск» или государственная собственность на которые не разграничена, подлежащих демонтажу и (или) перемещению, включающий следующие виды работ: разборка конструкций на отдельные части (при необходимости), снятие объекта или его отдельных частей с места установки;

6) демонтаж и снос объектов, являющихся объектами капитального строительства, в том числе аварийного жилищного фонда, объектов незавершенного строительства;

7) транспортировка грузов специализированными и неспециализированными автотранспортными средствами;

8) складирование демонтированных объектов, в том числе товаров, оборудования или иного имущества, находящегося в незаконно размещенных нестационарных объектах;

9) деятельность, связанная с использованием вычислительной техники и информационных технологий;

10) обработка данных;

Учреждение вправе осуществлять иные виды деятельности, не запрещенные законодательством Российской Федерации и соответствующие целям деятельности Учреждения;

- Учреждение выполняет муниципальное задание, сформированное и утвержденное Учредителем в соответствии с предусмотренной настоящим Уставом основной деятельностью. Кроме муниципального задания Учредителя Учреждение по своему усмотрению вправе выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основной деятельности, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании однородных услуг условиях в порядке, установленном федеральными законами (пункт 16);

- Учреждение вправе осуществлять следующие виды деятельности, не относящиеся к его основной деятельности в соответствии с пунктом 14 настоящего Устава (пункт 17):

1) деятельность по организации конференций, выставок, семинаров;

2) деятельность по озеленению и благоустройству территорий;

3) оказание информационных, консультационных, маркетинговых, консалтинговых, агентских, дилерских, посреднических, юридических, представительских услуг;

4) аренда движимого и недвижимого имущества;

5) деятельность по обслуживанию зданий и территорий;

6) производство и реализация деревянных строительных конструкций, включая

сборные деревянные строения, и столярных изделий;

7) подготовка строительной площадки (расчистка, выполнение земляных работ, дренаж строительной площадки);

8) деятельность по уборке территорий;

9) производство строительных работ (слесарные работы, работы по установке отопительных и кондиционерных систем, антенн, систем сигнализации и прочие электротехнические работы, работы по установке систем пожарной сигнализации, лифтов, эскалаторов и т.д. работы по водо-, тепло- и звукоизоляции, обшивке листовым металлом, штукатурные, малярные работы, покрытие полов и стен или покрытие отделочными материалами (плитка, паркет, ковролин, обои и т.д.) а также циклевание полов, звукоизолирующие работы);

10) деятельность по организации грузовых перевозок автомобильным транспортом.

- источниками формирования имущества и финансовых ресурсов Бюджетного учреждения являются (пункт 23):

1) имущество, закрепленное за ним на праве оперативного управления;

2) бюджетные поступления в виде субсидий;

3) средства от оказания платных услуг и выполнения платных работ;

4) средства спонсоров и добровольные пожертвования граждан;

5) иные источники, не запрещенные действующим законодательством. Имущество и средства Учреждения отражаются на его балансе и используются для достижения целей, определенных настоящим Уставом.

- доходы Учреждения и приобретенное за счет этих доходов имущество поступают в самостоятельное распоряжение Учреждения.

Приказом Комитета от 08.11.2016 № 1205 утверждено муниципальное задание МБУ «Служба демонтажа и землеустройства» на 2016 год, которым предусмотрено:

- наименование муниципальной работы: организация благоустройства и озеленения, предусматривающая предварительный демонтаж, снос зданий, строений (конструкций);

- содержание (и/или условия (формы)) муниципальной работы: освобождение земельных участков и благоустройство после сноса;

- характеристика работы:

1) разборка незаконно установленных нестационарных объектов - 30 единиц,

2) перемещение незаконно установленных нестационарных объектов - 30 единиц,

3) хранение незаконно установленных нестационарных объектов - 30 единиц.

Приказом Комитета от 30.12.2016 № 1478 утверждено муниципальное задание МБУ «Служба демонтажа и землеустройства» на 2017 год, которым предусмотрено:

- наименование муниципальной работы: организация благоустройства и озеленения, предусматривающая предварительный демонтаж, снос зданий, строений (конструкций);

- содержание (и/или условия (формы)) муниципальной работы: освобождение земельных участков и благоустройство после сноса;

- характеристика работы:

- 1) разборка незаконно установленных нестационарных объектов - 350 единиц,
- 2) перемещение незаконно установленных нестационарных объектов - 350 единиц,
- 3) хранение незаконно установленных нестационарных объектов - 350 единиц (далее – работы в сфере благоустройства и озеленения (разборка, перемещение, хранение незаконно установленных нестационарных объектов).

Комитетом и МБУ «Служба демонтажа и землеустройства» заключаются соглашения о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципальных заданий № 1 от 01.12.2016 на 2016 год, № 1 от 30.12.2016 на 2017 год.

Из представленных документов следует, что Учреждению выделяются субсидии на финансовое обеспечение выполнения им муниципальных заданий в размере 4 557 465,46 руб. в 2016 году, 8 941 277 руб. - в 2017 году.

В целях хранения демонтированных нестационарных торговых объектов МБУ «Служба демонтажа и землеустройства» на основании договоров безвозмездного пользования предоставлены земельные участки с кадастровыми номерами 74:36:0000000:52725, 74:36:0706001:2224, 74:36:0313008:26, 74:36:000000050189, 74:36:0509006:359, 74:36:0509006:45.

Из представленных Учреждением документов следует, что в целях выполнения муниципальных заданий МБУ «Служба демонтажа и землеустройства» заключает, в том числе договоры:

- в 2016 году на выполнение демонтажных работ с ООО «ФАЙРЭППЛ» на сумму 96 000 руб. (договор от 04.04.2016), 60 500 руб. (договор от 05.04.2016), 36 800 руб. (договор от 13.04.2016), ООО «РАССВЕТ» на сумму 22 100 руб. (договор от 05.04.2016), ИП Павличенко Е.Н. на сумму 95 750 руб. (договор от 21.06.2016), ООО «СТРОЙАТЛАНТ» на сумму 30 000 руб. (договор от 21.06.2016) (в порядке части 4 статьи 93 Закона о контрактной системы с единственным поставщиком), ООО «СТРОЙИНДУСТРИЯ» на сумму 145 728, 24 руб. (договор от 23.12.2016) (по результатам аукциона);

- в 2017 году на выполнение работ по благоустройству территории с ООО «СТРОЙИНДУСТРИЯ» на сумму 39 664 руб. (договор от 01.06.2017), на сумму 97 215 руб. (договор от 01.06.2017), на сумму 97 215 руб. (договор от 01.06.2017), на сумму 99 150 руб. (договор от 01.06.2017), на услуги погрузки, разгрузки, транспортировки габаритных нестационарных объектов с ООО «СИТИМЕДИА» на сумму 99 900 руб.

(договор от 10.02.2017), на сумму 50 000 руб. (договор от 20.04.2017), на сумму 99 000 руб. (договор от 03.05.2017), на сумму 99 000 руб. (договор от 20.06.2017), на сумму 99 000 руб. (договор от 17.07.2017), на сумму 99 000 руб. (договор от 02.08.2017), на оказание транспортных услуг с ИП Пономаревым на сумму 99 900 руб. (договор от 15.02.2017).

Согласно представленным Учреждением документам, МБУ «Служба демонтажа и землеустройства» по состоянию на 01.10.2017 получены, в том числе доходы от собственности (предоставление в аренду автомобиля) – 25, 5 тыс. руб., доход от оказания платных услуг – 143, 4 тыс. руб.

Пунктом 3 части 1 статьи 17 Закона об общих принципах ОМСУ установлено, что в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления 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 осуществлению закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд.

Согласно статье 6 БК РФ государственное (муниципальное) задание - документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ). Под государственными (муниципальными) услугами (работами) понимаются услуги (работы), оказываемые (выполняемые) органами государственной власти (органами местного самоуправления), государственными (муниципальными) учреждениями и в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, иными юридическими лицами.

В соответствии с частью 1 статьи 69.2 БК РФ государственное (муниципальное) задание должно содержать: показатели, характеризующие качество и (или) объем (содержание) оказываемых государственных (муниципальных) услуг (выполняемых работ); порядок контроля за исполнением государственного (муниципального) задания, в том числе условия и порядок его досрочного прекращения; требования к отчетности об исполнении государственного (муниципального) задания. Государственное (муниципальное) задание на оказание государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам также должно содержать: определение категорий физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих услуг; порядок оказания соответствующих услуг; 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.

Согласно части 1 статьи 16 Закона об общих принципах ОМСУ к вопросам местного значения городского округа относятся:

- создание условий для обеспечения жителей городского округа услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания (пункт 15);
- утверждение правил благоустройства территории городского округа,

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 городского округа (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 городского округа (пункт 25);

- утверждение генеральных планов городского округа, правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генеральных планов городского округа документации по планировке территории, выдача разрешений на строительство (за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, иными федеральными законами), разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории городского округа, утверждение местных нормативов градостроительного проектирования городского округа, ведение информационной системы обеспечения градостроительной деятельности, осуществляемой на территории городского округа, резервирование земель и изъятие земельных участков в границах городского округа для муниципальных нужд, осуществление муниципального земельного контроля в границах городского округа, осуществление в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, осмотров зданий, сооружений и выдача рекомендаций об устранении выявленных в ходе таких осмотров нарушений (пункт 26).

Решением Челябинской городской Думы от 05.09.2013 № 45/1 утвержден Порядок демонтажа незаконно размещенных нестационарных объектов на территории города Челябинска, согласно которому работу по выявлению незаконно размещенных нестационарных объектов на территории города Челябинска, а также принятие мер по их демонтажу осуществляет Администрация города Челябинска в лице Комитета.

Согласно пункту 27 Положения о порядке размещения нестационарных торговых объектов на территории города Челябинска без предоставления земельного участка, утвержденного Постановлением Администрации от 09.09.2016 № 395-П, учет нестационарных торговых объектов и контроль, а также муниципальный контроль осуществляется Комитетом и Управлением по торговле и услугам Администрации в пределах компетенции, установленной Положениями об указанных органах, и в соответствии с муниципальными правовыми актами города Челябинска.

Выявление нестационарных незаконно размещенных на территории города Челябинска объектов осуществляется Комитетом в рамках возложенных полномочий по муниципальному земельному контролю.

Таким образом, выполнение работ в сфере благоустройства и озеленения (разборка, перемещение, хранение незаконно установленных нестационарных объектов) на территории города Челябинска объектов необходимо в целях

исполнения Комитетом функций органа местного самоуправления.

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, регулируются Законом о контрактной системе.

Согласно статье 72 БК 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 БК РФ. Государственные (муниципальные) контракты заключаются в соответствии с планом-графиком закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств, за исключением случаев, установленных пунктом 3 указанной статьи.

В соответствии со статьей 2 Закона о контрактной системе нормы права, содержащиеся в иных федеральных законах и регулирующие отношения, указанные в части 1 статьи 1 Закона о контрактной системе, должны соответствовать данному закону.

Согласно статье 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Следовательно, применение Закона о контрактной системе является обязательным условием при использовании средств местного бюджета, которые направляются на оплату услуг для муниципальных нужд.

Исходя из системного толкования законодательства, в рассматриваемом случае выполнение работ в сфере благоустройства и озеленения (разборка, перемещение, хранение незаконно установленных нестационарных объектов) является муниципальной нуждой, а не муниципальной услугой, поскольку потребность в ее выполнении возникает у муниципального образования, а не отдельных заявителей.

Таким образом, финансируемые за счет бюджетных средств и предусмотренные муниципальными заданиями Учреждения работы необходимы для решения вопросов местного значения и являются муниципальными нуждами, должны осуществляться в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе.

Частью 1 статьи 24 Закона о контрактной системе определено, что заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Согласно пункту 4 статьи 3 Закона о контрактной системе участник закупки - любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы

собственности, места нахождения и места происхождения капитала, за исключением юридического лица, местом регистрации которого является государство или территория, включенные в утверждаемый в соответствии с подпунктом 1 пункта 3 статьи 284 Налогового кодекса Российской Федерации перечень государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны) в отношении юридических лиц (далее - офшорная компания), или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя.

Частью 1 статьи 8 Закона о контрактной системе предусмотрено, что 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).

Под конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в части 2 статьи 24 Закона о контрактной системе понимаются конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений.

Утверждение Комитетом муниципальных заданий на 2016 и 2017 годы на выполнение работ, которые необходимы для решения вопросов местного значения и являются муниципальными нуждами, с нарушением требований БК РФ и Закона о контрактной системе противоречит требованиям антимонопольного законодательства.

Указанные работы являются конкурентным видом деятельности и могут осуществляться хозяйствующими субъектами любой организационно-правовой формы.

Установив безальтернативный порядок выполнения работ в сфере благоустройства и озеленения (разборка, перемещение, хранение незаконно установленных нестационарных объектов) посредством выдачи муниципальных заданий без проведения конкурентных процедур, Комитетом созданы необоснованные преимущества осуществления деятельности для отдельного хозяйствующего субъекта определенной организационно-правовой формы – МБУ «Служба демонтажа и землеустройства», в то время как иные хозяйствующие субъекты лишены доступа к выполнению работ для муниципальных нужд, что необоснованно препятствует осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов, способных конкурировать за получение бюджетных денежных средств в случае проведения публичных процедур, и в случае признания победителями – выполнять указанные работы.

Указанные действия Комитета направлены на «уход» от конкурентных процедур, предусмотренных действующим законодательством.

Согласно части 1 статьи 15 Закона 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 том числе путем создания преимущественных условий осуществления деятельности отдельным

хозяйствующим субъектам, ограничения доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Согласно части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

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.

Согласно пункту 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции дискриминационные условия - условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что одним из признаков ограничения конкуренции является сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

Создание конкретному хозяйствующему субъекту преимуществ в осуществлении предпринимательской деятельности, а также дискриминационных условий является достаточным основанием для признания таких действий нарушающими положения антимонопольного законодательства, в частности, части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Состав правонарушения при неисполнении запрета, предусмотренного частью 1 статьей 15 Закона о защите конкуренции, является формальным, то есть нарушение указанной нормы не требует наступления конкретных последствий в виде ограничения конкуренции.

Положения данной нормы части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции направлены, в том числе на защиту неопределенного круга лиц.

Согласно пункту 5 статьи 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.

Действующим законодательством не установлены предельные размеры доходов, связи с чем не могут быть приняты во внимание доводы Комитета о том, что МБУ «Служба демонтажа и землеустройства» фактически не выступало хозяйствующим

субъектом ввиду получения незначительных доходов.

Указание Комитета на то, что соответствие требованиям действующего законодательства муниципальных заданий МБУ «Служба демонтажа и землеустройства» подтверждается письмами Министерства финансов Российской Федерации от 09.12.2015 № 02-01-10/71882, Министерства экономического развития России от 10.03.2017 № ОГ-Д28-2556 не могут быть приняты во внимание по следующим основаниям.

Предусмотренные муниципальными заданиями Учреждения работы относятся к муниципальным нуждам города Челябинска.

В соответствии со статьей 16 Закона об общих принципах ОМСУ организация благоустройства территории поселения (включая озеленение) относится к вопросам местного значения городского округа.

На основании части 2 статьи 18 Закона об общих принципах ОМСУ финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов.

Соответственно, указанные работы относятся к муниципальным нуждам, обеспечение которых осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг с учетом положений БК РФ.

Следовательно, для равного доступа всех хозяйствующих субъектов, осуществляющих свою деятельность в сфере благоустройства и озеленения (в том числе разборка, перемещение, хранение незаконно установленных нестационарных объектов), удовлетворение потребностей муниципального образования в товарах, работах (услугах), обеспечиваемых за счет средств бюджета (государственные (муниципальные) нужды), возможно исключительно путем осуществления закупки товаров, работ, услуг в порядке, установленном Законом о контрактной системе, то есть посредством проведения конкурентных процедур.

В рамках рассмотрения настоящего дела Челябинским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения, в порядке, предусмотренном частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции и пунктом 10.7 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220.

Муниципальными заданиями Учреждения предусмотрены работы в сфере благоустройства и озеленения (разборка, перемещение, хранение незаконно установленных нестационарных объектов), финансовое обеспечение выполнения которых осуществляется за счет субсидий.

Согласно выписке из Единого государственного реестра юридических лиц МБУ «Служба демонтажа и землеустройства» Учреждением осуществляются предусмотренные Общероссийским классификатором видов экономической деятельности ОК 029-2014, утвержденным Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст, в том числе следующие виды экономической деятельности:

- работы по монтажу стальных строительных конструкций (43.99.5 ОКВЭД),

- перевозка грузов специализированными автотранспортными средствами (49.41.1 ОКВЭД),
- перевозка грузов неспециализированными автотранспортными средствами (49.41.2 ОКВЭД),
- деятельность по складированию и хранению (52.10 ОКВЭД),
- землеустройство (71.12.46 ОКВЭД).

Указанные виды экономической деятельности соответствуют работам в сфере благоустройства и озеленения (разборка, перемещение, хранение незаконно установленных нестационарных объектов), предусмотренным муниципальными заданиями Учреждения на 2016-2017 годы.

Работы в сфере благоустройства и озеленения (разборка, перемещение, хранение незаконно установленных нестационарных объектов) являются конкурентными видами деятельности и могут осуществляться хозяйствующими субъектами любой организационно-правовой формы.

На указанном рынке осуществляют свою деятельность, в том числе ООО «ФАЙРЭППЛ» (ИНН 7449115472), ООО «РАССВЕТ» (ИНН 7448194496), ИП Павличенко Е.Н. (ИНН 744900787819), ООО «СТРОЙАТЛАНТ» (ИНН 7449091609), ООО «СТРОЙИНДУСТРИЯ» (ИНН 7453289785), ООО «СИТИМЕДИА» (ИНН 7453133033).

Рынок работ в сфере благоустройства и озеленения (разборка, перемещение, хранение незаконно установленных нестационарных объектов) является открытым для вхождения любого хозяйствующего субъекта, как города Челябинска, Челябинской области, так и хозяйствующих субъектов других регионов, то есть имеет неограниченный круг хозяйствующих субъектов.

С учетом границы территории, на которой осуществляет свои полномочия Комитет и выполняются предусмотренные муниципальными заданиями МБУ «Служба демонтажа и землеустройства» на 2016-2017 годы работы, географическими границами товарного рынка следует признать город Челябинск.

Временной интервал исследования определен с учетом действия муниципальных заданий Учреждения на 2016-2017 годы периодом с 08.11.2016 до 31.12.2017.

Таким образом, действия Комитета по утверждению МБУ «Служба демонтажа и землеустройства» муниципальных заданий на 2016 - 2017 годы привели или могли привести к созданию необоснованных преимуществ осуществления деятельности отдельному хозяйствующему субъекту – МБУ «Служба демонтажа и землеустройства» ввиду выполнения работ для муниципальных нужд за счет средств муниципального бюджета без проведения конкурентных процедур и к устранению конкуренции при размещении муниципального заказа на выполнение работ в сфере благоустройства и озеленения (разборка, перемещение, хранение незаконно установленных нестационарных объектов), в том числе ввиду ограничения доступа к соответствующим товарным рынкам, что необоснованно препятствует осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов, способных конкурировать за получение бюджетных денежных средств в случае проведения публичных процедур, и в случае признания победителями – выполнять указанные работы, что является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Частью 1 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции установлено, что перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

Челябинским УФАС России принято заключение об обстоятельствах дела № 19-07/17 исх. № 3142/07 от 14.03.2018 и пунктом 3 определения об отложении рассмотрения дела № 19-07/17 о нарушении антимонопольного законодательства исх. № 3072/07 от 13.03.2018 предложено лицам, участвующим в деле, в соответствии с частью 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции представить в Челябинское УФАС России пояснения, доказательства и доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела № 19-07/17 о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

В адрес Челябинского УФАС России возражения на заключение об обстоятельствах дела № 19-07/17 не поступили.

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу об отсутствии предусмотренных частью 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции оснований для прекращения рассмотрения дела в отношении Комитета по части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Поскольку распоряжением Администрации от 24.11.2017 № 13933-е принято решение о создании Муниципального казенного учреждения «Служба демонтажа и землеустройства» путем изменения типа существующего МБУ «Служба демонтажа и землеустройства», 15.01.2018 в Единый государственный реестр юридических лиц внесены сведения о создании Муниципального казенного учреждения «Служба демонтажа и землеустройства» отсутствуют основания для выдачи Комитету предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, Комиссия

РЕШИЛА:

- 1.
3. Передать соответствующему должностному лицу Челябинского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административного правонарушения.
4. Иные меры по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не принимать ввиду отсутствия оснований для их принятия.

Председатель Комиссии Н.В. Сапрыкина

Члены Комиссии Ю.В. Подвилова

А.А. Покинъ-Соха

Решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания, в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа в течение месяца со дня их вынесения.

Подвилова Ю.В.

(351) 265-93-79, 13.04.2018