

Ответчик:

Управление коммунального
хозяйства и транспорта
Администрации г. Абакана

М. Жукова ул., д. 7, г. Абакан,
Республика Хакасия, 655012

Заинтересованное лицо:

МБУ города Абакана «Спецавтобаза
ЖКХ»

Зеленая ул., д. 1, г. Абакан,
Республика Хакасия, 655003

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

об отложении рассмотрения дела № 13-А-17

21 июня 2017 года
Абакан

Г.

Комиссия Управление Федеральной антимонопольной службы по
Республике Хакасия по рассмотрению дела о нарушении
антимонопольного законодательства в составе:

Председатель
комиссии: <...>, заместитель руководителя
управления – начальник отдела
антимонопольного законодательства и
рекламы;

<...>, главный специалист - эксперт
отдела антимонопольного
законодательства и рекламы;

Члены
комиссии: <...>, ведущий специалист – эксперт
отдела товарных, финансовых рынков и
естественных монополий;

<...>, специалист-эксперт отдела
антимонопольного законодательства и

рекламы,

кворум комиссии имеется, комиссия правомочна осуществлять свои функции,

рассмотрев дело № 13-А-17, возбужденное по признакам нарушения Управлением коммунального хозяйства и транспорта Администрации г. Абакана (М. Жукова ул., д. 7, г. Абакан, Республика Хакасия, 655012) пунктов 2, 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в действиях по утверждению муниципальных заданий на выполнение работ по содержанию объектов дорожного хозяйства города Абакана и по содержанию в чистоте территории города Абакана, которые ставят МБУ «Спецавтобаза ЖКХ» в неравные, более выгодные условия, обеспечивающие возможность осуществления выполнения указанных работ, в отличие от других хозяйствующих субъектов, а также необоснованно препятствуют деятельности хозяйствующих субъектов на рассматриваемом рынке,

в присутствии:

представителя ответчика – от Управления коммунального хозяйства и транспорта Администрации г. Абакана по доверенности б/н от 20.06.2017, выданной на срок до 31.12.2017, <...> ,

УСТАНОВИЛА:

Основанием для возбуждения дела послужили следующие обстоятельства.

В связи с наличием в действиях УКХТ Администрации г. Абакана признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных пунктами 2, 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Хакасское УФАС России на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» выдало предупреждение о необходимости прекращения действий, содержащих признаки нарушения пунктов 2, 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», для чего было необходимо:

1. Обеспечить соответствие муниципального задания на 2017 год для МБУ «Спецавтобаза ЖКХ» требованиям действующего законодательства путем недопущения включения в него положений, предусматривающих осуществление за счет субсидий выполнения

работ по содержанию объектов дорожного хозяйства города Абакана и по содержанию в чистоте территории города Абакана.

2. Принять меры, направленные на обеспечение конкуренции при организации выполнения работ по содержанию объектов дорожного хозяйства города Абакана и по содержанию в чистоте территории города Абакана Республики Хакасия, совершив действия по организации содержания указанных работ в соответствии с требованиями Закона о защите конкуренции.

Действия в соответствии с настоящим предупреждением необходимо было совершить в срок до «01» апреля 2017 года.

10.03.2017 года (вх. № 1460) в адрес Хакасского УФАС России поступило письмо УКХТ Администрации г. Абакана о необходимости продления срока исполнения предупреждения до 01 сентября 2017 года.

В соответствии с положениями части 5 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» по мотивированному ходатайству лица, которому выдано предупреждение, и при наличии достаточных оснований полагать, что в установленный срок предупреждение не может быть выполнено, указанный срок может быть продлен антимонопольным органом.

Предупреждение от 13.01.2017 года, выданное Хакасским УФАС России, получено УКХТ Администрации г. Абакана 13.01.2017 года.

В ходатайстве о продлении срока исполнения предупреждения УКХТ Администрации г. Абакана указывает на невозможность исполнения предупреждения и просит продлить срок до 01.09.2017 года.

В адрес антимонопольного органа не поступило подтверждающих документов, свидетельствующих о предпринимаемых действиях органа местного самоуправления, направленных на исполнение предупреждения Хакасского УФАС России с момента получения предупреждения до настоящего времени.

Вместе с тем, учитывая доводы УКХТ Администрации г. Абакана, Хакасское УФАС России полагает, что продление срока исполнения предупреждения возможно до 01.05.2017 года.

На основании вышеизложенного, руководствуясь положениями части 5 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Хакасское УФАС России продлило срок выполнения предупреждения от 13.01.2017 № 04-150/ОМ для устранения нарушений пунктов 2,8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и установило

новый срок для выполнения действий, указанных в предупреждении – до 01 мая 2017 года.

Согласно части 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении. Срок выполнения предупреждения должен составлять не менее чем десять дней. По мотивированному ходатайству лица, которому выдано предупреждение, и при наличии достаточных оснований полагать, что в установленный срок предупреждение не может быть выполнено, указанный срок может быть продлен антимонопольным органом.

Частью 6 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции установлено, что антимонопольный орган должен быть уведомлен о выполнении предупреждения в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

В соответствии с частью 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

Согласно части 8 статьи 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.

По состоянию на 11.05.2017 года УКХТ Администрации г. Абакана выданное Хакасским УФАС России предупреждение не выполнено.

Таким образом, в действиях Управления коммунального хозяйства и транспорта Администрации г. Абакана содержатся признаки нарушения пунктов 2, 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. Определением о назначении дела № 13-А-17 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 12.05.2017 года рассмотрение дела назначено на 21.06.2017 года.

На заседании комиссии представитель ответчика пояснила следующее. УКХТ полагает, что предупреждение не соответствует требованиям действующего законодательства, невыполнимо, нарушает права УКХТ по следующим основаниям.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ) вопросы местного значения – вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

Согласно статье 16 Закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения городского округа относятся:

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 осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации (пункт 5 части 1);

организация благоустройства территории городского округа, включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм (пункт 25 части 1).

В соответствии со статьей 2 Закона № 131-ФЗ благоустройством территории поселения (городского округа) признается комплекс мероприятий по содержанию территории, а также по проектированию и размещению объектов благоустройства, направленных на обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, поддержание и улучшение санитарного и эстетического состояния территории.

Статьей 53 Закона № 131-ФЗ установлено, что формирование расходов местных бюджетов осуществляется в соответствии с расходными обязательствами муниципальных образований, устанавливаемыми и исполняемыми в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ). Исполнение расходных обязательств муниципальных образований осуществляется в соответствии с требованиями БК РФ.

В соответствии со статьей 17 Закона № 131-ФЗ в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления городских округов обладают полномочиями:

создавать муниципальные учреждения, осуществлять финансовое обеспечение выполнения муниципального задания бюджетными муниципальными учреждениями;

осуществлять закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд.

Согласно статье 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 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.

Бюджетное учреждение осуществляет свою деятельность в соответствии с предметом и целями деятельности, определенными в соответствии с федеральными законами, иными нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами и уставом.

Методическими рекомендациями по определению критериев изменения типа государственных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных учреждений с учетом сферы их деятельности, утвержденных Распоряжением Правительства РФ от 07.09.2010 № 1505-р, установлено, что сферы деятельности бюджетных учреждений не ограничены (пункт 7).

Государственные (муниципальные) задания для бюджетного учреждения в соответствии с предусмотренными его учредительными документами основными видами деятельности формирует и утверждает соответствующий орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя.

Финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания бюджетным учреждением осуществляется в виде субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации.

Порядок формирования государственного (муниципального) задания и порядок финансового обеспечения выполнения этого задания определяются местной администрацией в отношении муниципальных бюджетных учреждений.

Из содержания статьи 6 БК РФ следует, что государственным (муниципальным) заданием является документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ).

В силу статьи 69.1 БК РФ к бюджетным ассигнованиям на оказание

государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) относятся, в том числе, ассигнования на предоставление субсидий бюджетным учреждениям, включая субсидии на финансовое обеспечение выполнения ими государственного (муниципального) задания.

Статьей 69.2 БК РФ предусмотрено два вида муниципальных заданий: это просто муниципальное задание и муниципальное задание на оказание муниципальных услуг физическим и юридическим лицам.

Финансовое обеспечение выполнения муниципального задания бюджетным учреждением осуществляется в виде субсидий из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Финансовое обеспечение выполнения муниципального задания осуществляется с учетом расходов на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за бюджетным учреждением учредителем или приобретенных бюджетным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, расходов на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается соответствующее имущество, в том числе земельные участки (ч. 6 ст. 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»).

Муниципальное задание на оказание муниципальных услуг (выполнение работ) муниципальными учреждениями формируется в соответствии с ведомственным перечнем муниципальных услуг и работ, оказываемых (выполняемых) муниципальными учреждениями в качестве основных видов деятельности.

Ведомственные перечни муниципальных услуг и работ формируются и ведутся на основании базового (отраслевого) перечня государственных и муниципальных услуг и работ, утвержденными федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности.

Базовый (отраслевой) перечень услуг и работ в сфере «Жилищно-коммунальное хозяйство, благоустройство, градостроительная деятельность, строительство и архитектура» утвержден 25.04.2016 заместителем Министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства (далее - Базовый перечень). Все виды работ (услуг), указанные в муниципальном задании МБУ «Спецавтобаза ЖКХ», включены в него на основании указанного выше базового перечня. Следовательно, законодатель устанавливает, что бюджетное учреждение вправе выполнять виды деятельности, перечисленные в уставе МБУ «Спецавтобаза ЖКХ».

В соответствии с Базовым перечнем потребителями работ (услуг) по

уборке территории и аналогичной деятельности, организации благоустройства и озеленения, организации освещения улиц, содержания (эксплуатации) имущества, находящегося в муниципальной собственности, являются физические лица, юридические лица, а не как указано в предупреждении «в интересах деятельности органов местного самоуправления муниципального образования город Абакан» (лист 4). Следовательно, сделанный в предупреждении вывод о муниципальной нужде является неверным и противоречащим действующим нормам права. Также неверным является и вывод, что, формируя муниципальное задание МБУ «Спецавтобаза ЖКХ», не указало в нем категории физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих работ (лист 6). Категория потребителей данного вида работ (услуг) согласно Базового перечня - физические лица, юридические лица, что и отражено в муниципальном задании. Также базовым перечнем определено, что данные виды работ (услуг) являются муниципальной услугой или работой бесплатной.

Таким образом, в связи с тем, что бюджетное учреждение создается для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления (ст. 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»); сферы деятельности бюджетных учреждений не ограничены (Методические рекомендации по определению критериев изменения типа государственных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных учреждений с учетом сферы их деятельности, утвержденных Распоряжением Правительства РФ от 07.09.2010 № 1505-р); иного способа финансирования бюджетного учреждения за счет средств соответствующего бюджета кроме как посредством выделения субсидий БК РФ не предусмотрено.

Базовым перечнем предусмотрены такие виды работ, услуг, оказываемых государственными и муниципальными бюджетными учреждениями как организация благоустройства и озеленения, уборка территории и аналогичная деятельность, потребителями которых являются физические и юридические лица в целом, без какой-либо конкретизации.

УКХТ было вправе формировать для МБУ «Спецавтобаза ЖКХ» муниципальное задание на указанные выше виды работ за счет субсидий бюджета города Абакана.

Кроме того, антимонопольным органом не обоснован факт ограничения конкуренции.

В Предупреждении Хакасского УФАС России только приходит к выводу «о том, что действия УКХТ Администрации г. Абакана по

утверждению муниципальных заданий на выполнение работ по содержанию объектов дорожного хозяйства города Абакана и по содержанию в чистоте территории города Абакана ставят МБУ «Спецавтобаза ЖКХ» в неравные более выгодные условия, обеспечивающие возможность осуществления выполнения указанных работ, в отличие от других хозяйствующих субъектов, а также необоснованно препятствуют деятельности хозяйствующих субъектов на рассматриваемом рынке» (лист 5) не подкрепляя эти выводы никакими доказательствами, не указав, какие в данном случае возникли негативные последствия для конкуренции и какие преимущества предоставлены муниципальному учреждению.

В пункте 11 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 16.03.2016, отмечено, что при рассмотрении судом дел, связанных с нарушением части 1 или 2 статьи 15 Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган должен доказать факт недопущения, ограничения, устранения конкуренции либо установить возможность наступления таких последствий на соответствующем товарном рынке.

Закон о защите конкуренции направлен на предупреждение и пресечение недопущения, ограничения, устранения конкуренции, в частности, органами местного самоуправления в целях обеспечения единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защиты конкуренции и создания условий для эффективного функционирования товарных рынков (статья 1 Закона о защите конкуренции).

Пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции конкуренция определена как 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.

Пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещено необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Закрепленные в данной норме запреты распространяются, прежде всего, на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных

(волевых) инструментов.

Из совокупности приведенных выше норм права и подпункта "д" пункта 2 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции следует, что антимонопольный орган в рамках частей 1 и 2 статьи 15 Закона о защите конкуренции полномочен вынести соответствующее решение об обнаружении и пресечении выявленного нарушения лишь в том случае, когда нарушение привело либо могло привести к нарушению охраняемого законом баланса экономических интересов хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на одном и том же рынке в соответствующих географических границах.

Данный вывод согласуется с содержанием пункта 8 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 июня 2008 г. № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства».

В каждом конкретном случае антимонопольный орган должен провести анализ состояния конкуренции на товарном рынке и доказать, что спорные акты органов власти, действия (бездействия) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Иное нарушение действующего законодательства органом власти, как например незаконный отказ уполномоченного органа в выдаче хозяйствующему субъекту соответствующей лицензии, само по себе не является нарушением статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Из определения УФАС по РХ о назначении дела № 13-А-17 от 12.05.2017 следует, что антимонопольным органом не были выявлены товарный рынок и состояние конкуренции на нем, не было установлено, каким образом утверждение муниципального задания МБУ «Спецавтобаза ЖКХ» ограничивает конкуренцию или может привести к ее ограничению, какие хозяйствующие субъекты действуют на соответствующем рынке и в чем выразилось получение ими преимуществ по сравнению с предпринимателем.

На основании изложенного, Управление коммунального хозяйства и транспорта Администрации города Абакана полагает, что основания для возбуждения дела отсутствуют.

На Вопрос Председателя Комиссии Хакасского УФАС России о причинах не обжалования рассматриваемого предупреждения в установленный законом срок в Арбитражном суде Республике Хакасия, а также о причинах направления ходатайства УКХТ о продлении срока для исполнения предупреждения с учетом вышеназванных доводов, представитель УКХТ что-либо пояснить затруднилась.

На Вопрос Председателя Комиссии Хакасского УФАС России о взаимосвязи внесения изменений в Решение Совета депутатов о бюджете и вопроса возможности исполнения предупреждения УКХТ, представитель УКХТ что-либо пояснить затруднилась.

Представитель УКХТ пояснила, что никаких мер, направленных на исполнение предупреждения, УКХТ не предпринималось.

В силу пунктов 2, 3 части 1 статьи 47 Закона о защите конкуренции комиссия вправе отложить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в связи с необходимостью получения дополнительных доказательств, для привлечения к участию в деле лиц, содействующих рассмотрению дела, других лиц, участие которых в деле, по мнению комиссии, необходимо.

В соответствии с положениями статьи 47 Закона о защите конкуренции комиссия

ОПРЕДЕЛИЛА:

1. Отложить рассмотрение дела № 13-А-17.
2. Назначить рассмотрение дела № 13-А-17 **на 13 июля 2017 года в 11 часов 00 минут** по адресу: г. Абакан, ул. Вяткина, д. 3, кабинет 309.
3. Привлечь к участию в рассмотрении настоящего дела в качестве заинтересованного лица: МБУ города Абакана «Спецавтобаза ЖКХ» (Зеленая ул., д. 1, г. Абакан, Республика Хакасия, 655003).
4. Ответчику – Управлению коммунального хозяйства и транспорта Администрации г. Абакана представить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия в срок до 10.07.2017 года следующие документы и информацию:
 - муниципальные задания для МБУ «Спецавтобаза ЖКХ» на 2017 год, распоряжения, утвердившие указанные муниципальные задания (при наличии) (запрашивается повторно);
 - соглашение о предоставлении субсидий МБУ «Спецавтобаза ЖКХ» на 2017 год (при наличии), с приложением Порядка определения объема и условий предоставления субсидий (запрашивается повторно);
 - письменные пояснения по настоящему делу (по фактам не обжалования предупреждения в установленный срок, подачи ходатайства о продлении срока исполнения предупреждения, о

взаимосвязи внесения изменений в Решение Совета депутатов о бюджете и вопроса возможности исполнения предупреждения УКХТ и т.д.);

- иные имеющиеся материалы и документы по данному делу.

5. Заинтересованному лицу – МБУ города Абакана «Спецавтобаза ЖКХ» представить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия в срок до 10.07.2017 года следующие документы и информацию:

- копию Свидетельства о внесении записи в ЕГРЮЛ, ИНН;

- копии учредительных документов;

- копию документа, подтверждающего полномочия руководителя;

- письменные пояснения по настоящему делу;

- иные имеющиеся материалы и документы по данному делу.

Явка лиц, участвующих в деле о нарушении антимонопольного законодательства (их представителей с доверенностями на участие в рассмотрении дела, оформленных надлежащим образом), обязательна.

Непредставление или несвоевременное представление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган сведений (информации), предусмотренных антимонопольным [законодательством](#) Российской Федерации, в том числе непредставление сведений (информации) по требованию указанных органов, за исключением случаев, предусмотренных [частями 3, 4 и 7](#) настоящей статьи, а равно представление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган заведомо недостоверных сведений (информации) влечет наложение административного штрафа на должностных лиц - от десяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до пятисот тысяч рублей (часть 5 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

Председатель комиссии

<...>

<...>

Члены комиссии:

<...>

<...>