

Р Е Ш Е Н И Е № 05-04/29-17

Резолютивная часть оглашена 09.11. 2017.

Изготовлено в полном объеме 23.11.2017.

Омск

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства № 05-04/18-16 (далее – Комиссия Омского УФАС России) в составе:

<...> – заместителя руководителя управления, председателя Комиссии;

<...> – начальника отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

<...> – главного специалиста – эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

<...> – ведущего специалиста – эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

в присутствии на заседании Комиссии Омского УФАС России:

- представителя Администрации города Омска – <...> (доверенность от 18.08.2017 № Исх-Аг/03-3769), <...> (доверенность от 12.09.2017 № Исх-АГ/03-4267);

- представителя департамента транспорта Администрации города Омска – <...> (доверенность от 03.02.2017 № б/н);

в отсутствие на заседании Комиссии Омского УФАС России:

- департамента имущественных отношений Администрации города Омска;

- МП г. Омска «Трансигнал»;

- прокуратуры города Омска,

рассмотрев дело № 05-04/29-17 по признакам нарушения Администрацией города Омска части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

1. Дело о нарушении антимонопольного законодательства № 05-04/29-17

(далее по тексту – дело № 05-04/29-17) возбуждено приказом руководителя Омского УФАС России № 167 от 26.07.2017 в отношении Администрации города Омска (далее – Администрация, Ответчик) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции на основании материалов прокуратуры города Омска от 31.03.2017 № 7-11-2017/5778 и от 13.04.2017 № 7-11-2017/6703 (вх. Омского УФАС России № 2544 от 03.04.2017, № 3022 от 17.04.2017), 7).

Прокуратура города Омска указывает на совокупность действий Администрации по закреплению дорожных знаков и светофорных объектов на праве хозяйственного ведения за муниципальным предприятием г. Омска «Трансигнал» (далее – Предприятие), принятию Постановления от 14.02.2011 № 114-п «О предоставлении из бюджета города Омска субсидий на возмещение затрат по содержанию и ремонту элементов обустройства автомобильных дорог общего пользования местного значения городского округа», заключению соглашений от 18.01.2016, от 18.05.2016 с Предприятием на предоставление субсидий, которые привели к ограничению доступа на товарный рынок по содержанию элементов обустройства автомобильных дорог общего пользования в городе Омске другим хозяйствующим субъектам.

В своих материалах прокуратура города Омска также указывает следующие доводы:

- дорожная деятельность является конкурентным видом деятельности, действующее законодательство каких-либо специальных требований к субъектам, которые должны осуществлять содержание элементов обустройства автомобильных дорог, не устанавливает;

- законодательством Российской Федерации не предусмотрена передача элементов обустройства автомобильных дорог в хозяйственное ведение унитарным предприятиям, исходя из определенного им содержания права хозяйственного ведения на передаваемое собственником унитарному предприятию имущество, которое он должен использовать в соответствии с предметом и целями своей деятельности, извлекая из него прибыль.

- действия Администрации по закреплению светофорных объектов, дорожных знаков на праве хозяйственного ведения за Предприятием противоречат требованиям действующего законодательства Российской Федерации.

При рассмотрении дела, в связи с необходимостью получения дополнительных доказательств, Комиссией Омского УФАС России выносились определения об отложении рассмотрения дела от 21.08.2017, от 21.09.2017, от 10.10.2017, от 25.10.2017.

Комиссией Омского УФАС России привлечены к участию в рассмотрении дела в качестве заинтересованных лиц – Предприятие, департамент транспорта Администрации г. Омска (далее – Департамент транспорта).

Комиссией Омского УФАС России определением от 21.09.2017 к участию в рассмотрении дела № 05-04/29-17 в качестве лица, располагающего сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах, привлечен департамент имущественных отношений Администрации.

Комиссией Омского УФАС России в соответствии со статьей 48.1 Закона о защите конкуренции принято заключение об обстоятельствах дела № 05-04/29-17 от 25.10.2017, которое оглашено на заседании Комиссии и

направлено лицам, участвующим в деле.

2 . На заседаниях Комиссии Омского УФАС России представители Администрации не согласились с доводами прокуратуры города Омска, с выводами Комиссии Омского УФАС России, изложенными в заключении об обстоятельствах дела № 05-04/29-17 от 25.10.2017, высказались согласно представленным письменным возражениям.

В письменных пояснениях, содержащихся в материалах настоящего дела, Администрация свои действия обосновывает следующим.

Согласно пункту 5 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 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.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления городских округов могут создавать муниципальные предприятия и учреждения, осуществлять финансовое обеспечение деятельности муниципальных казенных учреждений и финансовое обеспечение выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также осуществлять закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд.

Таким образом, Администрация указывает, что на законодательном уровне право выбора способа решения вопросов местного значения предоставлено именно органу местного самоуправления. А осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд является всего лишь одним из возможных способов решения вопросов местного значения, а не единственно возможным способом.

Администрация обращает внимание, что не следует отождествлять понятия «вопрос местного значения» и «муниципальная нужда».

Поскольку конкретный способ осуществления органами местного самоуправления дорожной деятельности законодательством Российской Федерации не установлен, с целью обеспечения содержания автомобильных дорог местного значения в границах городского округа создано муниципальное предприятие города Омска «Трансигнал».

Законодательство Российской Федерации прямо предусматривает передачу на вещном праве, в том числе на праве хозяйственного ведения, элементов обустройства автомобильных дорог.

В этой связи, Администрация считает, что закрепление дорожных знаков и светофорных объектов за Предприятием на праве хозяйственного ведения соответствует положениям действующего законодательства.

У Предприятия, как у законного владельца имущества, возникло бремя содержания светофорных объектов и дорожных знаков от своего имени, что обязывает его нести расходы по содержанию и ремонту элементов обустройства автомобильных дорог местного значения в границах городского округа.

Администрация указывает, что положения Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе) непосредственно на передачу светофоров и дорожных знаков в хозяйственное ведение не распространяются, поскольку обладателем указанного вещного права может выступать только ограниченный круг субъектов (государственные и муниципальные предприятия).

Статья 15 Закона о защите конкуренции прямо указывает на то, что установленные в ней запреты на действия органов власти действуют за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) совершения таких действий (бездействий). А закрепление органами местного самоуправления имущества за муниципальными предприятиями на праве хозяйственного ведения является действием, прямо предусмотренным федеральными законами.

Администрация пояснила, что бюджетом города Омска на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов, утвержденным решением Омского городского Совета от 16.02.2015 № 402, были предусмотрены субсидии на возмещение затрат по содержанию и ремонту элементов обустройства автомобильных дорог общего пользования местного значения городского округа.

Предоставление субсидий юридическим лицам, владеющими элементами обустройства автомобильных дорог общего пользования местного значения городского округа на праве хозяйственного ведения и осуществляющими деятельность по их содержанию и ремонту, соответствуют правовым нормам Положения о предоставлении из бюджета города Омска субсидий на возмещение затрат по содержанию и ремонту элементов обустройства автомобильных дорог общего пользования местного значения городского округа, утвержденного постановлением Администрации города Омска от 14.02.2011 № 114-п.

В этой связи, между Департаментом транспорта и Предприятием заключены соглашения о предоставлении субсидий на возмещение затрат по содержанию и ремонту светофорных объектов и дорожных знаков.

Обязанность по содержанию дорожных знаков и светофорных объектов возникает не из условий соглашений, а из факта несения предприятием бремени содержания указанных объектов, закрепленных на праве хозяйственного ведения.

Поскольку Предприятие соответствовало критериям отбора организаций, имеющих право на получение субсидии, и предприятием были соблюдены условия предоставления субсидии, с ним заключены соглашения о предоставлении субсидии.

Администрация указывает, что отношения по предоставлению бюджетных субсидий не могут рассматриваться на предмет нарушения антимонопольного законодательства, поскольку не существует товарного

рынка по предоставлению субсидий.

Таким образом, Администрация считает, что в ее действиях отсутствует нарушение антимонопольного законодательства.

Кроме того, Администрация сообщила, что в настоящий момент проводится процедура реорганизации Предприятия в бюджетное учреждение, за которым рассматриваемое по настоящему делу муниципальное имущество будет закреплено на праве оперативного управления.

По запросам Омского УФАС России, а также во исполнение определений об отложении рассмотрения дела № 05-04/29-17 Администрацией города Омска в материалы настоящего дела представлены копии следующих документов:

- соглашения о предоставлении из бюджета города Омска субсидий на возмещение затрат по содержанию и ремонту обустройства автомобильных дорог общего пользования местного значения городского округа от 18.01.2016 (далее – Соглашение от 18.01.2016);
- дополнительного соглашения № 1 от 19.01.2016 к Соглашению от 18.01.2016;
- дополнительного соглашения № 2 от 17.05.2016 к Соглашению от 18.01.2016;
- соглашения от 17.05.2016 о расторжении Соглашения от 18.01.2016;
- соглашения о предоставлении из бюджета города Омска субсидий на возмещение затрат по содержанию и ремонту обустройства автомобильных дорог общего пользования местного значения городского округа от 18.05.2016 (далее – Соглашение от 18.05.2016);
- дополнительного соглашения № 1 от 07.12.2016 к Соглашению от 18.05.2016;
- дополнительного соглашения № 2 от 21.12.2016 к Соглашению от 18.05.2016;
- соглашения от 17.05.2016 о расторжении Соглашения от 18.01.2016;
- отчетов об использовании субсидий из бюджета города Омска субсидий на возмещение затрат по содержанию и ремонту обустройства автомобильных дорог общего пользования местного значения городского округа в 2016 году;
- заданий департамента транспорта Администрации города Омска на содержание и ремонт дорожных знаков в 2016 году;
- отчетов о фактических затратах на содержание и ремонт элементов обустройства автомобильных дорог общего пользования местного значения городского округа за 2016 год.

3. Заинтересованное лицо – Департамент транспорта представило пояснения, аналогичные пояснениям Администрации, считает, что в рассматриваемых действиях Администрации отсутствует нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Заинтересованное лицо- МП г. Омска «Трансигнал» также считает, что в рассматриваемых действиях Администрации отсутствует нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в письменных пояснениях от 25.04.2017 исх. № 06-225 Предприятие указывает, что передача имущества муниципальному предприятию регулируется специальным

законодательством (пункт 1 статьи 2 Гражданского кодекса Российской Федерации) и на нее не распространяется конкурсная процедура, установленная 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). Закрепление муниципальных светофоров за Предприятием не противоречит Гражданскому кодексу Российской Федерации (далее - ГК РФ), Федеральному закону № 131-ФЗ, Федеральному закону от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» (далее - Закон 161-ФЗ).

Предприятие указывает, что собственник муниципального имущества вправе передать в хозяйственное ведение созданному им муниципальному предприятию любое имущество за исключением случаев, когда на такую передачу установлен императивный запрет федеральным законом. В отношении светофорных объектов указанный запрет законом не установлен.

Предприятие является единственным специализированным муниципальным предприятием в городе Омске в сфере безопасности дорожного движения.

Также Предприятие указывает, что в силу статьи 210 ГК РФ собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества, если иное не предусмотрено законом и договором, в связи с чем, у Предприятия возникло бремя содержания светофорных объектов и дорожных знаков от своего имени, что обязывает нести расходы по содержанию и ремонту элементов обустройства автомобильных дорог общего пользования местного значения городского округа.

4. Рассмотрев материалы дела № 05-04/29-17, доводы прокуратуры города Омска, представителей Ответчика, заинтересованных лиц, Комиссия Омского УФАС России установила следующие обстоятельства.

Согласно пункту 5 статьи 16 Федерального закона № 131-ФЗ *к вопросам местного значения городского округа относится 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.*

Отношения, возникающие в связи с использованием автомобильных дорог и осуществлением дорожной деятельности в Российской Федерации, регулируются Федеральным законом от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 257-ФЗ).

Под автомобильной дорогой понимается объект транспортной инфраструктуры, предназначенный для движения транспортных средств и включающий в себя земельные участки в границах полосы отвода автомобильной дороги и расположенные на них или под ними конструктивные элементы (дорожное полотно, дорожное покрытие и подобные элементы) и дорожные сооружения, являющиеся ее технологической частью, - защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения,

производственные объекты, элементы обустройства автомобильных дорог (пункт 1 статьи 3 Федерального закона № 257-ФЗ).

Под элементами обустройства автомобильных дорог понимаются сооружения, к которым относятся, в том числе дорожные знаки и светофоры (пункт 5 статьи 3 Федерального закона № 257-ФЗ).

В соответствии с [частью 9 статьи 6](#) Федерального закона № 257-ФЗ к собственности городского округа относятся автомобильные дороги общего и необщего пользования в границах городского округа, за исключением автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального значения, частных автомобильных дорог.

Пунктом 6 части 1 статьи 13 Федерального закона № 257-ФЗ установлено, что к полномочиям органов местного самоуправления городских округов в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности относится, в том числе осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 9 Устава города Омска, утвержденного Решение Омского городского Совета от 20.09.1995 № 92 к вопросам местного значения муниципального образования город Омск относится дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах города Омска 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 города Омска, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Исходя из положений [статьи 37](#) Федерального закона № 131-ФЗ местная администрация является постоянно действующим исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления муниципального образования, наделенным уставом полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации.

Указывает прокуратура г. Омска в своем обращении, действия Администрации по закреплению светофорных объектов, дорожных знаков на праве хозяйственного ведения за Предприятием противоречат требованиям действующего законодательства Российской Федерации. В свою очередь, Администрация считает, что законодательство Российской Федерации прямо предусматривает передачу на вещном праве, в том числе на праве хозяйственного ведения, элементов обустройства автомобильных дорог.

Рассмотрев указанные доводы Заявителя и Ответчика, Омское УФАС России приходит к следующему выводу.

Вопросы местного значения решаются органами местного самоуправления самостоятельно, в соответствии с [Конституцией](#) Российской Федерации и Федеральным [законом](#) № 131-ФЗ.

В соответствии с [пунктом 3 части 1 статьи 17](#) Федерального закона № 131-ФЗ

в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления городских округов могут создавать муниципальные предприятия и учреждения, осуществлять финансовое обеспечение деятельности муниципальных казенных учреждений и финансовое обеспечение выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также осуществлять закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд.

Пунктом 4 статьи 51 Федерального закона № 131-ФЗ предусмотрено, что органы местного самоуправления могут создавать муниципальные предприятия и учреждения, участвовать в создании хозяйственных обществ, необходимых для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения.

Статус унитарного предприятия определен в статье 113 ГК РФ. Им признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на закрепленное за ней собственником имущество.

В организационно-правовой форме унитарных предприятий действуют государственные и муниципальные предприятия.

Имущество государственного или муниципального унитарного предприятия находится в государственной или муниципальной собственности и принадлежит такому предприятию на праве хозяйственного ведения или оперативного управления.

Таким образом, исходя из изложенного, органы местного самоуправления могут создавать унитарные предприятия в целях решения вопросов местного значения. Кроме того, решение вопросов местного значения может осуществляться путем размещения заказов на выполнение работ, оказания услуг для обеспечения муниципальных нужд.

В силу пункта 1 статьи 51 Федерального закона № 131-ФЗ органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

В силу части 2 статьи 209 ГК РФ собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом.

В силу пункта 2 статьи 113 ГК РФ имущество государственного или муниципального унитарного предприятия находится в государственной или муниципальной собственности и принадлежит такому предприятию на праве хозяйственного ведения или оперативного управления

В силу части 3 статьи 215 ГК РФ имущество, находящееся в муниципальной собственности, закрепляется за муниципальными предприятиями и учреждениями во владение, пользование и распоряжение в соответствии с настоящим Кодексом ([статьи 294](#), [296](#)).

Статьей 216 ГК РФ вещным правом наряду с правом собственности, в том числе является право хозяйственного ведения имуществом.

В силу статей 209, 215, 216 ГК РФ, статьи 51 Федерального закона № 131-ФЗ, статей 8, 20 Федерального закона 161-ФЗ закрепление муниципального имущества в хозяйственное ведение унитарного предприятия является предусмотренным действующим законодательством правом собственника, ввиду чего не может быть признано противоречащим закону.

Вместе с тем, Комиссией Омского УФАС России установлено следующее.

Закон 161-ФЗ определяет в соответствии Гражданским [кодексом](#) РФ правовое положение государственного унитарного предприятия и муниципального унитарного предприятия, права и обязанности собственников их имущества, порядок создания, реорганизации и ликвидации унитарного предприятия.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона 161-ФЗ унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на имущество, закрепленное за ней собственником. В форме унитарных предприятий могут быть созданы только государственные и муниципальные предприятия. Имущество унитарного предприятия принадлежит на праве собственности Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию.

Частью 4 [статьи 8](#) Закона 161-ФЗ установлены случаи создания государственного или муниципального предприятия. Так, государственное или муниципальное предприятие может быть создано в случае:

необходимости использования имущества, приватизация которого запрещена, в том числе имущества, которое необходимо для обеспечения безопасности Российской Федерации;

необходимости осуществления деятельности в целях решения социальных задач (в том числе реализации определенных товаров и услуг по минимальным ценам), а также организации и проведения закупочных и товарных интервенций для обеспечения продовольственной безопасности государства;

необходимости осуществления деятельности, предусмотренной федеральными законами исключительно для государственных унитарных предприятий;

необходимости осуществления научной и научно-технической деятельности в отраслях, связанных с обеспечением безопасности Российской Федерации;

необходимости разработки и изготовления отдельных видов продукции, находящейся в сфере интересов Российской Федерации и обеспечивающей безопасность Российской Федерации;

необходимости производства отдельных видов продукции, изъятой из оборота или ограниченно оборотоспособной.

Как следует из нормы статьи 50 ГК РФ муниципальные унитарные предприятия относятся к коммерческим организациям, преследующим *извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности*.

В силу статьи 294 ГК РФ государственное или муниципальное [унитарное](#)

[предприятие](#), которому имущество принадлежит на праве хозяйственного ведения, владеет, пользуется и распоряжается этим имуществом в пределах, определяемых в соответствии с настоящим Кодексом.

Имущество унитарного предприятия формируется за счет: имущества, закрепленного за унитарным предприятием на праве хозяйственного ведения или на праве оперативного управления собственником этого имущества; доходов унитарного предприятия от его деятельности; иных не противоречащих законодательству источников ([часть 1 статьи 11](#) Закона 161-ФЗ).

В соответствии с [частью 3 статьи 18](#) Закона 161-ФЗ движимым и недвижимым имуществом государственное или муниципальное предприятие распоряжается только в пределах, не лишающих его возможности осуществлять деятельность, цели, предмет, виды которой определены уставом такого предприятия. Сделки, совершенные государственным или муниципальным предприятием с нарушением этого требования, являются ничтожными.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что в хозяйственное ведение унитарного предприятия не может передаваться имущество, которое не будет способствовать извлечению прибыли.

Распоряжением Правительства Омской области от 06.08.2004 №134-рп было создано государственное предприятие Омской области «Омсктранссигнал» в целях обеспечения организации дорожного движения на территории Омской области и его безопасности, определен предмет деятельности предприятия осуществление комплекса организационно-технических мероприятий по управлению дорожным движением.

Распоряжением Правительства Омской области от 10.02.2005 г. № 96-р «О закреплении движимого имущества, находящегося в собственности Омской области, за государственным предприятием Омской области «Омсктранссигнал» на праве хозяйственного ведения» светофорные объекты закреплены за ГП Омской области «Омсктранссигнал».

В приложении № 1 к распоряжению Правительства Омской области от 10.02.2005 № 96-р перечислены какие светофорные объекты закреплены за государственным предприятием Омской области «Омсктранссигнал» на праве хозяйственного ведения.

Распоряжением Правительства Омской области от 15.11.2006 № 215-рп «О безвозмездной передаче государственного предприятия Омской области «Омсктранссигнал», находящегося в собственности Омской области, в муниципальную собственность города Омска» ГП Омской области «Омсктранссигнал» передано в муниципальную собственность.

Таким образом, МП г. Омска «Транссигнал» преобразовано из ГП «Омсктранссигнал».

На основании распоряжений департамента имущественных отношений Администрации города Омска МП г. Омска «Транссигнал» на праве хозяйственного ведения переданы светофорные объекты, дорожные знаки.

Согласно пункту 1.3 Устава МП г. Омска «Транссигнал», утвержденного приказом директора департамента транспорта Администрации города Омска № 8, Предприятие является коммерческой организацией.

Согласно пункту 1.4 Устава Предприятия учредителем Предприятия является муниципальное образование городской округ город Омск Омской области в лице Департамента транспорта.

Целью деятельности Предприятия является *организация дорожного движения и его безопасности на территории города Омска в рамках заключенных договоров, соглашений*. Предметом деятельности Предприятия является *деятельность по осуществлению комплекса организационно-технических мероприятий по управлению дорожным движением* (пункты 2.1, 2.2 Устава Предприятия). Виды деятельности закреплены в пункте 2.3 Устава Предприятия.

Таким образом, являясь коммерческой организацией, Предприятие преследует цель извлечения прибыли.

Как следует из материалов дела Предприятию на праве хозяйственного ведения переданы светофорные объекты, дорожные знаки.

Из материалов дела № 05-04/29-17 следует, что финансирование работ по содержанию и ремонту светофорных объектов и дорожных знаков города Омска в 2016 году осуществлялось за счет получения субсидий из бюджета города Омска в соответствии с решением Омского городского Совета от 16.12.2015 № 402 «О бюджете города Омска на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов» и Постановлением Администрации города Омска от 14.02.2011 № 114-п «О предоставлении из бюджета города Омска субсидий на возмещение затрат по содержанию и ремонту элементов обустройства автомобильных дорог общего пользования местного значения городского округа» (далее - Постановление № 114-п).

В соответствии с пунктом 1 статьи 78 БК РФ *субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров (за исключением подакцизных товаров, кроме автомобилей легковых и мотоциклов, винодельческих продуктов, произведенных из выращенного на территории Российской Федерации винограда), выполнением работ, оказанием услуг.*

Подпунктом 3 пункта 2 статьи 78 БК РФ установлено, что субсидии названным лицам предоставляются из местного бюджета в случаях и порядке, предусмотренных решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете и принимаемыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами местной администрации или актами уполномоченных ею органов местного самоуправления.

Пунктом 13 части 2 статьи 4 Решения Омского городского Совета № 402 установлено, что в соответствии со статьей 78 БК РФ в 2016 году и плановом периоде 2017 и 2018 годов из бюджета города Омска предоставляются, в том числе субсидии на возмещение затрат по содержанию и ремонту элементов обустройства автомобильных дорог общего пользования местного значения городского округа.

Постановлением № 114-п утверждено Положение о предоставлении из бюджета города Омска субсидий на возмещение затрат по содержанию и ремонту элементов обустройства автомобильных дорог общего пользования

местного значения городского округа (далее - Положение).

Согласно пункту 1 Постановления № 114-п Положение устанавливает цель, условия и порядок предоставления субсидии на возмещение затрат по содержанию и ремонту элементов обустройства автомобильных дорог общего пользования местного значения городского округа, категории получателей субсидии, требования к отчетности, требования об осуществлении контроля за соблюдением условий, целей и порядка предоставления субсидий и ответственности за их нарушение.

Согласно пункту 2 Положения целью предоставления субсидий является возмещение затрат по содержанию и ремонту элементов обустройства автомобильных дорог общего пользования местного значения города Омска (далее - объекты).

Субсидии предоставляются юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим деятельность по содержанию и ремонту объектов (далее - получатели субсидий). Критерием отбора получателей субсидий является осуществление ими деятельности по содержанию и ремонту объектов (пункты 3, 4 Положения).

В соответствии с подпунктами 1, 2 пункта 5 Положения субсидии предоставляются при соблюдении, в том числе следующих условий: осуществление получателем субсидий деятельности, в результате которой возникают затраты по содержанию и ремонту объектов; предоставление получателями субсидий в департамент транспорта Администрации города Омска расчета плановой суммы затрат по содержанию и ремонту объектов.

Комиссией Омского УФАС России установлено, что между Департаментом транспорта (распорядитель субсидий) и Предприятием (получатель субсидий) заключены соглашения от 18.01.2016, от 18.05.2016, предметом которых является *предоставление субсидий на возмещение затрат по содержанию и ремонту элементов обустройства автомобильных дорог общего пользования местного значения городского округа* (далее - Соглашения).

В соответствии с пунктом 3.1 Соглашений распорядитель обязан обеспечить своевременное перечисление субсидий получателю, а получатель обязуется предоставлять документы, подтверждающие фактическую сумму произведенных затрат, связанных с содержанием и ремонтом объектов, использовать субсидии по целевому назначению.

В материалы дела представлены ежемесячные задания на содержание и ремонт светофорных объектов и дорожных знаков в 2016, утвержденные директором Департамента транспорта, а также отчеты о фактических затратах Предприятия на содержание и ремонт светофорных объектов и дорожных знаков в 2016 году.

Из указанных документов установлено, что Предприятию в 2016 году из бюджета города Омска предоставлены субсидии в размере 36 802 533,30 руб. на возмещение затрат по содержанию и ремонту дорожных знаков и светофорных объектов.

Таким образом, оплата услуг по содержанию и ремонту светофоров и дорожных знаков предусматривалась за счет средств местного бюджета путем предоставления субсидий.

Однако, у Предприятия, как владельца имущества, возникает бремя содержания имущества от своего имени, что обязывает его нести расходы по поддержанию имущества в надлежащем состоянии, по его ремонту, в связи с чем, затраты, связанные с содержанием имущества, находящегося в хозяйственном ведении предприятия, должны осуществляться за счет средств самого предприятия.

Таким образом, оценив Устав Предприятия, заключенные Соглашения, Комиссия пришла к выводу, что муниципальное имущество - дорожные знаки и светофоры переданы Предприятию в хозяйственное ведение с целью их содержания и ремонта для надлежащей организации дорожного движения на территории города Омска, тогда как, в хозяйственное ведение унитарного предприятия должно передаваться имущество, которое будет способствовать извлечению прибыли.

В свою очередь, дорожные знаки и светофоры на территории города Омска, используются неограниченным кругом лиц на бесплатной основе.

Учитывая правовую природу указанного вещного права, объекты муниципальной собственности, предназначенные для пользования неограниченным кругом лиц на бесплатной основе, не могут быть предметом хозяйственного ведения муниципального предприятия.

Изложенное свидетельствует о том, что передача элементов обустройства автомобильных дорог, а именно дорожных знаков и светофоров в хозяйственное ведение унитарных предприятий лишь для одной цели - содержание и ремонт дорожных знаков и светофоров, не может способствовать извлечению прибыли Предприятием от указанной деятельности.

Таким образом, Комиссия Омского УФАС России пришла к выводу, что действия Администрации по закреплению дорожных знаков и светофорных объектов на праве хозяйственного ведения за МП г. Омска «Трансигнал» противоречит целям деятельности муниципальных предприятий, в связи с чем, не соответствует требованиям вышеназванных норм действующего законодательства.

Как отмечалось выше, дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах городского округа относится к вопросам местного значения городского округа.

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

Формы расходования бюджетных средств установлены в статье 69 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ), в которой установлены виды бюджетных ассигнований, в том числе:

- оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ), включая ассигнования на закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд;
- предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам.

Установлено, что Постановлением № 114-п предусмотрен порядок финансирования услуг по содержанию и ремонту элементов обустройства автомобильных дорог общего пользования местного значения городского округа, путем предоставления субсидий из местного бюджета.

Как указано выше, передача муниципального имущества, используемого неограниченным кругом лиц на бесплатной основе, в хозяйственное ведение муниципальному предприятию не соответствует требованиям действующего законодательства.

В связи с чем, услуги по содержанию такого муниципального имущества должны осуществляться только путем размещения заказов по правилам, предусмотренным 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 настоящего Кодекса.

Согласно пункту 3 статьи 3 Закона о контрактной системе закупкой товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд (далее - закупка) является совокупность действий, осуществляемых в установленном настоящим Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд.

В [статье 13](#) Закона о контрактной системе прямо указано, что закупки для обеспечения муниципальных нужд осуществляются для:

- 1) достижения целей и реализации мероприятий, предусмотренных муниципальными программами;
- 2) *выполнения функций и полномочий муниципальных органов.*

Таким образом, Комиссия Омского УФАС России считает, что под муниципальными нуждами следует понимать обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов потребности муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения.

В связи с чем, работы (услуги) по содержанию и ремонту дорожных знаков и светофорных объектов, должны финансироваться в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе.

Из содержания [пункта 5 статьи 4](#) Закона о защите конкуренции следует, что некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, признается хозяйствующим субъектом вне зависимости от того, на какие цели направляются полученные денежные средства.

Следовательно, Предприятие в смысле [Закона](#) о защите конкуренции является хозяйствующим субъектом. Статья 15 Закона о защите конкуренции устанавливает запрет на акты и действия (бездействие), в том числе органов местного самоуправления, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

При этом для квалификации действий (бездействий) по [части 1 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции не требуется доказывания наступления

неблагоприятных последствий, достаточно угрозы их наступления. Кроме того, из указанной [нормы](#) не вытекает обязанность антимонопольного органа устанавливать конкретные факты ущемления прав хозяйствующих субъектов, так как действия (бездействие) властного органа могут признаваться нарушающими запрет [части 1 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции и в том случае, если они могут привести к последствиям, указанным в данной [норме](#).

Не применение конкурентных процедур по отбору исполнителя на выполнение работ содержанию и ремонту элементов обустройства автомобильных дорог общего пользования местного значения города Омска создает дискриминационные условия для других участников рынка, способных осуществлять данный вид работ и в то же время необоснованные преимущества для Предприятия.

Действующее законодательство каких-либо специальных требований к субъектам, которые должны осуществлять содержание элементов обустройства автомобильных дорог, не предъявляет, в связи с чем, указанные работы могут осуществляться хозяйствующими субъектами любой организационно-правовой формы в соответствии с законодательством о контрактной системе.

При этом дискриминационными в силу [пункта 8 статьи 4](#) Закона о защите конкуренции признаются 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.

При решении вопроса о доказывании действительных или возможных негативных последствий для конкуренции Омское УФАС России считает необходимым руководствоваться позицией, изложенной в [постановлении](#) Президиума Высшего арбитражного суда РФ от 29.11.2011 г. № 8799/11. Согласно позиции ВАС РФ в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их не проведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

В результате совершения указанных действий Администрация города Омска создала условия, позволяющие МП г. Омска «Трансигнал» получать объемы работ и бюджетное финансирование, а самой Администрации города Омска - возможность организовать получение результатов работ и услуг для муниципальных нужд и осуществление бюджетных расходов в нарушение установленного порядка, предусмотренного Законом о контрактной системе.

В соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции, Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, Омским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции на товарном рынке по обслуживанию технических средств организации дорожного движения (дорожных знаков и светофорных объектов) автомобильных дорог общего пользования, по результатам которого Омское УФАС России пришло к

заключению, что Администрация города Омска, заключив соглашения от 18.01.2016 и от 18.05.2016 с МП г. Омска «Транссигнал» на предоставление субсидий, тем самым наделила МП г. Омска «Транссигнал» полномочиями по исполнению муниципальных заказов, связанных с обеспечением муниципальных нужд, фактически ограничила право иных хозяйствующих субъектов на получение муниципальных заказов на выполнение работ по обслуживанию технических средств организации дорожного движения (дорожных знаков и светофорных объектов) автомобильных дорог общего пользования города Омска, финансируемых из муниципального бюджета.

Резюмируя вышеизложенное, Комиссия Омского УФАС России приходит к выводу о наличии в действиях Администрации города Омска, выразившихся в передаче Предприятию на праве хозяйственного ведения дорожных знаков и светофорных объектов, заключении с ним Соглашений, которые могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на товарном рынке по обслуживанию технических средств организации дорожного движения (дорожных знаков и светофорных объектов) автомобильных дорог общего пользования города Омска, нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 50 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает предписание ответчику по делу.

Дело № 05-04/29-17 в отношении Администрации по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции возбуждено ввиду неисполнения ею предупреждения от 29.05.2017 № 05-04/24-17 в соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции.

Согласно выданному предупреждению от 05-04/24-17 от 29.05.2017 Администрации необходимо было прекратить нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, путем:

- осуществления Администрацией города Омска мероприятий, направленных на проведение конкурентных процедур по отбору исполнителя на выполнение работ по содержанию и ремонту элементов обустройства автомобильных дорог общего пользования местного значения города Омска в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;
- изъятия из хозяйственного ведения МП г. Омска «Транссигнал» всех светофоров и дорожных знаков, переданных Администрацией города Омска.

В ходе рассмотрения настоящего дела лицами, участвующими в деле, представлены документы, подтверждающие реорганизацию Предприятия в бюджетное учреждение.

Так, в материалы дела представлено постановление Администрации от 15.09.2017 № 1007-п «О реорганизации муниципального предприятия города Омска «Транссигнал», согласно которому постановлено реорганизовать Предприятие в бюджетное учреждение города Омска «Транссигнал» с сохранением основных целей его деятельности.

Предприятием в материалы дела представлен лист записи Единого

государственного реестра юридических лиц от 28.09.2017 о внесении записи о начале процедуры реорганизации юридического лица в форме преобразования.

Учитывая данные обстоятельства, Комиссия считает, что основания для выдачи Администрации предписания о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, на устранение нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции, отсутствуют.

Также, учитывая положения части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции, отсутствуют основания для прекращения рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Руководствуясь частью 1 статьи 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Омского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать совокупность действий Администрации города Омска: по закреплению дорожных знаков и светофорных объектов на праве хозяйственного ведения за МП г. Омска «Транссигнал», заключению соглашений от 18.01.2016, от 18.05.2016 с МП г. Омска «Транссигнал» на предоставление субсидий, которые могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на товарном рынке по обслуживанию технических средств организации дорожного движения (дорожных знаков и светофорных объектов) автомобильных дорог общего пользования города Омска, нарушением части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Оснований для прекращения рассмотрения дела № 05-04/29-17, предусмотренных статьей 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», не имеется.

3. Основания для выдачи предписания отсутствуют.

4. Материалы дела № 05-04/29-17 передать уполномоченному должностному лицу Омского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дел об административном правонарушении по статье 14.9 Кодекса РФ об административных правонарушениях.