РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена 26 мая 2011 г. г. Новосибирск

Решение в полном объёме изготовлено 31 мая 2011г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (Новосибирское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Ельчанинов А. А. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Камнева Н. П. – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Рисов А. В. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

рассмотрев дело № 26 от 04.05.2011г. по признакам нарушения администрацией р.п. Коченёво Новосибирской области (ул. Октябрьская, д. 7, р.п. Коченёво, Новосибирская область, 632640) части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

в присутствии:

заявитель: <…>;

ответчик: администрация р.п. Коченёво глава администрации р.п. Коченёво <…>, <…>директор МАУ «Центр управления и расчётного обслуживания предприятий ЖКХ Коченёвского района» назначена на должность распоряжением главы Коченёвского района от 24.02.2009г. № 21-рк

УСТАНОВИЛА:

В Новосибирское УФАС России поступило обращение гражданина <…>, который сообщил, что Коченёвский поселковый Совет депутатов 15.09.2010г. внес изменения в бюджет р.п. Коченёво на 2010г., включив в доходную часть сумму финансовой поддержки в размере 11452,751 тыс. рублей на строительство котельной. Данная финансовая поддержка была оказана Коченёвскому району Фондом модернизации и развития ЖКХ муниципальных образований Новосибирской области. Поскольку строительство котельной должно осуществляться на территории и для нужд р.п. Коченёво, решением Совета депутатов Коченёвского района данная сумма была направлена в бюджет р.п. Коченёво, в дальнейшем была перечислена в виде субвенции некой управляющей организации. При строительстве котельной Администрация р.п. Коченёво в нарушение Федерального закона от 21.07.2005г. № 94-ФЗ «О размещении заказов…» не выступала заказчиком на выполнение работ по строительству котельной.

При рассмотрении обращения установлено следующее.

Фондом модернизации и развития жилищно-коммунального хозяйства муниципальных образований Новосибирской области с администрацией Коченёвского района заключено соглашение № 29 от 22.07.2010г. о взаимодействии при предоставлении финансовой поддержки за счет средств Фонда модернизации и развития жилищно-коммунального хозяйства муниципальных образований Новосибирской области в 2010 году.

В соответствии с соглашением фонд обязуется предоставить на безвозмездной основе финансовую поддержку в 2010 году в сумме 11 452 751 рублей для долевого финансирования строительства котельной в р.п. Коченево Коченёвского района Новосибирской области мощностью 10 МВТ, путем перечисления денежных средств в доходную часть бюджета Коченевского района.

Постановлением главы администрации Коченёвского района от 01.06.2010г. № 849 в целях реализации реформы жилищно-коммунального хозяйства на территории Коченёвского района в устав МУ «Центр информационного и расчётного обслуживания предприятий ЖКХ Коченёвского района» внесены изменения в части утверждения новой редакции устава. МУ «Центр информационного и расчётного обслуживания предприятий ЖКХ Коченёвского района» реорганизован в Муниципальное автономное учреждение «Центр управления и расчётного обслуживания предприятий ЖКХ Коченёвского района (далее МАУ «Центр управления и расчётов ЖКЖ»).

МАУ «Центр управления и расчетов ЖКХ» и МУП «Коммунальщик» с ООО Производственное Объединение «РегионЭнергоСервис» заключили договор от 05.08.2010 года № 70/1, согласно которому ООО ПО «РегионЭнергоСервис» обязуется на обусловленных договором условиях осуществить изготовление, поставку и монтаж «Котельной – 10,0МВт», именуемой в дальнейшем «Товар», изготовленной согласно технического задания Заказчика, являющегося неотъемлемой частью договора, а МУП «Коммунальщик» обязуется принять и оплатить «Товар».

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003г. N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения поселения относится, в том числе, организация в границах поселения теплоснабжения населения.

Согласно части 2 статьи 3 Федерального закона от 21.07.2005г. № 94-ФЗ «О размещении заказов…» под муниципальными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации, функций и полномочий муниципальных заказчиков.

Таким образом, изготовление, поставка и монтаж котельной мощностью 10,0 Мвт является муниципальными нуждами.

В соответствии с частью 1 статьи 72 Бюджетного кодекса РФ размещение заказов

на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд производится в соответствии с законодательством РФ о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд, то есть в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005г. № 94-ФЗ «О размещении заказов…». Согласно части 1 статьи 10 вышеуказанного закона размещение заказа может осуществляться:

1) путем проведения торгов в форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме;

2) без проведения торгов (запрос котировок, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), на товарных биржах).

В соответствии пунктом 7 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» органам местного самоуправления запрещается совершение действий (бездействие) которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности предоставление муниципальной преференции в нарушение порядка, установленного главой 5 настоящего Федерального закона.

Конкурсных процедур по отбору организаций для выполнения муниципального заказа на строительство котельной мощностью 10,0 Мвт администрация р.п. Коченёво, для которой данное строительство является муниципальными нуждами, не проводила, иные организации администрация р.п. Коченёво не наделяла полномочиями по размещению муниципального заказа на строительство котельной, договор от 05.08.2010г. № 70/1, заключённый ООО «ПО «РегионЭнергоСервис», МАУ «Центр управления и расчётов ЖКХ», МУП «Коммунальщик» заключён без проведения конкурсов, аукционов.

Дело о нарушении антимонопольного законодательства возбуждено по признакам нарушения администрацией р.п. Коченёво Новосибирской области части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в результате действий (без действия) которой (не проведение конкурсных процедур по отбору организаций для выполнения муниципального заказа) была предоставлена муниципальная преференция ООО ПО «РегионЭнергоСервис». В результате предоставленной преференции иные хозяйствующие субъекты были устранены от возможности изготовления, поставки и монтажа котельной, что привело или могло привести к устранению конкуренции при выполнении муниципального заказа.

По существу дела администрация р.п. Коченёво представила следующее объяснение.

Строительство модульной котельной в р.п. Коченёво на 10 Мвт ведётся во исполнение районной программы «Модернизация» жилищно-коммунального комплекса Коченёвского района на период 2010-2012 г.г.», утверждённой решением сессии районного Совета депутатов Коченёвского района от 30.04.2010г. № 16 и Инвестиционной программы «Развитие системы теплоснабжения р.п. Коченёво на 2011-2012г.г.», утверждённой решением Совета депутатов МО р.п. Коченёво от 20.04.2010г. № 12. Финансирование по данному объекту капитального строительства предусмотрено из разных источников: за счёт средств областного Фонда модернизации объектов ЖКХ; средств бюджета Коченёвского района, средств бюджета МО р. п. Коченёво, средств МУП «Коммунальщик». Аккумулирование финансовых средств происходило на расчётном счёте

муниципального автономного учреждения «Центр управления и расчётов ЖКХ», которое создано, согласно постановления главы администрации Коченёвского района от 16.07.2010г. № 1098, для реализации программы реформирования и модернизации жилищно-коммунального комплекса Коченёвского района. Пункт 2.5 Устава МАУ «Центр управления и расчётов ЖКХ» предусматривает данный вид деятельности.

Согласно части 1 статьи 2 Федерального закона от 03.11.2006г № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами.

Таким образом, на основании статьи 4 Федерального закона от 03.11.2006г № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» автономное учреждение создаётся для осуществления деятельности, направленной на достижение конкретных целей, которые закрепляются учредителем в соответствующем государственном (муниципальном) задании для учреждения. Именно в соответствии с таким заданием автономное учреждение и оказывает государственные (муниципальные) услуги. При этом учредитель не только формирует задание для автономного учреждения, но и финансирует его выполнение с учётом расходов (часть3 статьи 4 Федерального закона от 03.11.2006г № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях», часть 4 статьи 69.2 Бюджетного кодекса РФ), в том числе на развитие автономных учреждений в рамках программ, утверждённых в установленном порядке. Финансовое обеспечение осуществляется в виде субвенций и субсидий из соответствующего бюджета и иных не запрещённых федеральными законами источников.

Перечень возможных лиц, которые могут выступать государственными и муниципальными заказчиками, определён в статье 4 Федерального закона от 21.07.2005г. № 94-ФЗ «О размещении заказов…». Однако, статьёй 6 Бюджетного кодекса РФ определено, что получателем бюджетных средств (получателем средств соответствующего бюджета) может выступать только ограниченный круг лиц, а именно: орган государственной власти; орган управления государственным внебюджетным фондом; орган местного самоуправления; орган местной администрации; бюджетное учреждение; находящееся в ведении главного распорядителя бюджетных средств и имеющее право на использование бюджетных обязательств за счёт средств соответствующего бюджета.

Таким образом, автономное учреждение не является получателем бюджетных средств и не может выступать государственным или муниципальным заказчиком и соответственно не подпадает под действие Федерального закона от 21.07.2005г. № 94-ФЗ «О размещении заказов…». Данная позиция отражена в письмах Минэкономразвития РФ от 18.01.2008г. № Д04-90 и от 18.06.2008г № Д05-2409.

Функции МУП Коченёвского района «Коммунальщик», как заказчика определены договором от 05.08.2010гю № 70/1 в части контроля за выполняемыми работами, так как после окончания работ, эксплуатировать данный объект будет это

предприятие.

На заседании Комиссии представители администрации р.п. Коченёво подтвердили доводы, изложенные в объяснении и сообщили, что финансирование строительства котельной осуществлялось из «Фонда модернизации и развития жилищно-коммунального хозяйства Новосибирской области», бюджета Коченёвского района, бюджета р.п. Коченёво и собственных средств МУП «Коммунальщик». МАУ «Центр управления и расчётов ЖКХ» участвовал в реализации программы реформирования ЖКХ путём аккумулирования финансовых средств на своём счету и финансирования строительства котельной. Пункт 2.5 устава МАУ «Центр управления и расчётов ЖКХ» позволяет осуществлять аккумулирование средств из разных бюджетов, а статья 69 Бюджетного кодекса позволяет осуществлять субсидирование юридических лиц производителей товаров, работ, услуг без проведения конкурсных процедур. Пояснить какой Федеральный закон позволяет создавать автономное учреждение в целях реформирования жилищно-коммунального комплекса представители администрации р.п. Коченёво на смогли, согласились, что строительство котельной является муниципальными нуждами.

В данный момент строительство котельной не завершено, она не передана в муниципальную собственность.

Рассмотрев материалы дела и доводы сторон, Комиссия Новосибирского УФАС России приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 03.11.2006г. N 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами.

Согласно пункта 2.10 устава МАУ «Центр управления и расчётов ЖКХ» учреждение создано, в том числе, в целях реализации программы реформирования и модернизации ЖКХ района, а также решений администрации района по данным вопросам. Сфера деятельности МАУ «Центр управления и расчётов ЖКХ» не соответствует сфере деятельности, установленной частью 1 статьи 2 Федерального закона от 03.11.2006г. N 174-ФЗ «Об автономных учреждениях», иные федеральные законы также не предусматривают деятельность автономного учреждения в целях реализации программы реформирования и модернизации жилищно-коммунального хозяйства.

Согласно соглашения, заключённого Фондом модернизации и развития жилищно-коммунального хозяйства муниципальных образований Новосибирской области с администрацией Коченёвского района, субъектом финансовой поддержки является администрация Коченёвского района. Получателем бюджетных средств является администрация Коченёвского района, которая обязана отражать в доходной части бюджета средства Фонда (пункт 2.2.1 Соглашения).

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003г. N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения поселения относится, в том числе, организация в границах поселения теплоснабжения населения.

Согласно части 2 статьи 3 Федерального закона от 21.07.2005г. № 94-ФЗ «О размещении заказов…» под муниципальными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации, функций и полномочий муниципальных заказчиков.

Таким образом, изготовление, поставка и монтаж котельной мощностью 10,0 Мвт является муниципальными нуждами.

В соответствии с частью 1 статьи 72 Бюджетного кодекса РФ размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд производится в соответствии с законодательством РФ о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд, то есть в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005г. № 94-ФЗ «О размещении заказов…». Согласно части 1 статьи 10 вышеуказанного закона размещение заказа может осуществляться:

1) путем проведения торгов в форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме;

2) без проведения торгов (запрос котировок, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), на товарных биржах).

Финансирование строительства котельной осуществлялось из бюджетов Коченёвского района, бюджета р. п. Коченёво, средств МУП «Коммунальщик», в том числе за счёт средств Фонда модернизации и развития жилищно-коммунального хозяйства муниципальных образований Новосибирской области, которые были перечислены в бюджет Коченёвского района и далее в бюджет р. п. Коченёво.

В соответствии со статьёй 4 Федерального закона от 21.07.2005г. № 94-ФЗ «О размещении заказов…» муниципальными заказчиками выступают органы местного самоуправления, иные получатели средств бюджетов субъектов Российской Федерации или местных бюджетов при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг за счет бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования. Иными заказчиками выступают бюджетные учреждения при размещении ими заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг независимо от источников финансового обеспечения их исполнения.

Поскольку строительство котельной является муниципальными нуждами, администрация р.п. Коченёво обязана была произвести размещение муниципального заказа в соответствии с частью 1 статьи 10 Федерального закона от 21.07.2005г. № 94-ФЗ «О размещении заказов…» путем проведения торгов в

форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме.

Однако администрация р.п. Коченёво поступившие в бюджет средства перечислила на счёт МАУ «Центр управления и расчётов ЖКХ», которое совместно с МУП «Коммунальщик» без проведения конкурсных процедур заключило договор с ООО ПО «РегионЭнергоСервис».

Согласно пункта 20 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006г. N 135-ФЗ «О защите конкуренции» государственной или муниципальной преференцией является - предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот.

Муниципальные преференции могут быть предоставлены на основании актов органов местного самоуправления исключительно в целях, перечисленных в части 1 статьи 19 Федерального закона «О защите конкуренции», в порядке, установленном статьёй 20 Федерального закона «О защите конкуренции».

В соответствии пунктом 7 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» органам местного самоуправления запрещается совершение действий (бездействие) которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности предоставление муниципальной преференции в нарушение порядка, установленного главой 5 настоящего Федерального закона.

Администрация р.п. Коченёво своим действиями путём перечисления бюджетных средств на счёт МАУ «Центр управления и расчётов ЖКХ», предоставив право заключения договора на изготовление, поставку и монтаж котельной мощностью МАУ «Центр управления и расчётов ЖКХ» и МУП «Коммунальщик» без проведения торгов в форме конкурса, аукциона в нарушение части 1 статьи 10 Федерального закона от 21.07.2005г. № 94-ФЗ «О размещении заказов…» предоставило ООО ПО «РегионЭнергоСревис» муниципальную преференцию. В результате предоставленной преференции иные хозяйствующие субъекты были устранены от возможности изготовления, поставки и монтажа котельной, что привело или могло привести к устранению конкуренции при выполнении муниципального заказа.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию р.п. Коченёво Коченёвского района Новосибирской области нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Нарушение выразилось в предоставлении муниципальной преференции ООО ПО «РегионЭнергоСревис» путём не проведения конкурсных процедур по отбору организаций для выполнения муниципального заказа. В результате предоставленной преференции иные

хозяйствующие субъекты были устранены от возможности изготовления, поставки и монтажа котельной, что привело или могло привести к устранению конкуренции при выполнении муниципального заказа.

2. Признать имеющиеся материалы достаточными для выдачи администрации р.п. Коченёво предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства. С целью устранения нарушения администрации р.п. Коченёво необходимо после окончания завершения строительства котельной, построенной за счёт средств Фонда модернизации и развития жилищно-коммунального хозяйства муниципальных образований Новосибирской области, средств бюджетов Коченёвского района, р.п. Коченёво, собственных средств МУП «Коммунальщик» принять меры по передаче котельной в собственность р.п. Коченёво.

3. Признать, что основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

Председатель Комиссии А.А. Ельчанинов

Члены Комиссии: Н. П. Камнева

А. В. Рисов

Решение Комиссии может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.

ПРЕДПИСАНИЕ № 22

31 мая 2011 года г. Новосибирск

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

Ельчанинов А.А. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Камнева Н. П. – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Рисов А. В. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» на основании своего решения от 31.05.2011г. по делу № 26 от 04.05.2011г. о нарушении администрацией р. п . Коченёво (ул. Октябрьская, д. 7, р.п. Коченёво, Новосибирская область, 632640) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г.№ 135-ФЗ «О защите конкуренции».

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации р. п. Коченёво в срок до 01.12.2011г. устранить нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции». Нарушение выразилось в предоставлении муниципальной преференции ООО ПО «РегионЭнергоСревис» путём не проведения конкурсных процедур по отбору организаций для выполнения муниципального заказа. В результате предоставленной преференции иные хозяйствующие субъекты были устранены от возможности изготовления, поставки и монтажа котельной, что привело или могло привести к устранению конкуренции при выполнении муниципального заказа.

2. С целью устранения нарушения администрации р.п. Коченёво необходимо после окончания завершения строительства котельной, построенной за счёт средств Фонда модернизации и развития жилищно-коммунального хозяйства муниципальных образований Новосибирской области, средств бюджетов Коченёвского района, р.п. Коченёво, собственных средств МУП «Коммунальщик» принять меры по передаче котельной в собственность р. п. Коченёво.

3. Об исполнении настоящего предписания администрации р. п. Кочеёво сообщить Новосибирскому УФАС России в срок до 05.12.2011г. с приложением подтверждающих документов.

Председатель Комиссии А.А. Ельчанинов

Члены Комиссии: Н. П. Камнева

А. В. Рисов

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2.6. статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.