

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ
О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ),
КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ
НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В адрес Красноярского УФАС России поступили заявления ООО «ГРС» (вх. № 19158/23 от 26.09.2023, вх.№ 20401/23 от 11.10.2023) с жалобой на действия Администрации ЗАТО г.Железногорска, связанные с передачей муниципальному бюджетному учреждению «Комбинат благоустройства» (далее - МБУ «Комбинат благоустройства») исключительных прав в отношении: выполнения работ по обслуживанию и содержанию мест захоронения (кладбищ), выполнения работ по ремонту и обслуживанию дорог, организации благоустройства и озеленения территории городского округа, организации обустройства мест массового отдыха и лесовосстановления.

По результатам рассмотрения заявлений Красноярским УФАС России установлено следующее.

Согласно пункту 1.1 Устава МБУ «Комбинат благоустройства», утвержденного постановлением Администрации ЗАТО г. Железногорск от 31.08.2018 №1653, МБУ «Комбинат благоустройства» создано в результате реорганизации муниципального предприятия ЗАТО Железногорск «Комбинат благоустройства» в форме преобразования, в соответствии с постановлением Администрации ЗАТО г. Железногорск от 24.07.2018 №1432 «О реорганизации муниципального предприятия ЗАТО Железногорск Красноярского края «Комбинат благоустройства».

В соответствии с пунктом 1.4 Устава Учреждение является некоммерческой организацией, созданной для выполнения работ и оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления в сферах деятельности:

- дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах территориального округа, а также иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- организация благоустройства территории городского округа в соответствии с правилами благоустройства территории городского округа;
- организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения;
- создание условий для массового отдыха жителей городского округа и организация обустройства мест массового отдыха населения;
- организация использования, охраны, защиты, воспроизведения лесов.

Согласно пункту 1.6 Устава учредителем Учреждения является муниципальное образование «Закрытое административно-территориальное образование Железногорск Красноярского края». Функции и полномочия учредителя и собственника имущества Учреждения осуществляет Администрация ЗАТО г. Железногорска.

Пункт 1.14 Устава устанавливает, что целью создания Учреждения является выполнение работ и оказание услуг в целях обеспечения реализации полномочий органов местного самоуправления в сферах деятельности:

- дорожная деятельность в отношении 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;
- организация благоустройства территории городского округа в соответствии с правилами благоустройства территории городского округа и муниципальными правовыми актами ЗАТО г. Железногорск;
- организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения в соответствии с муниципальными правовыми актами ЗАТО Железногорск;
- создание условий для массового отдыха жителей городского округа и организация обустройства мест массового отдыха населения;
- владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности городского округа;
- организация использования, охраны, защиты, воспроизведения лесов.

Для достижения указанных целей Учреждение осуществляет следующие основные виды деятельности: выполнение работ по содержанию автомобильных дорог (услуги по эксплуатации автомагистралей, комплекс работ по поддержанию надлежащего технического состояния автомобильной дороги, оценке ее технического состояния, а также по организации и обеспечению безопасности дорожного движения); выполнение работ по ремонту автомобильных дорог (строительные работы по строительству автомобильных дорог и автомагистралей, комплекс работ по восстановлению транспортно-эксплуатационных характеристик

автомобильной дороги, при выполнении которых не затрагиваются конструктивные и иные характеристики надежности и безопасности автомобильной дороги); выполнение работ по благоустройству, озеленению и уборке территории муниципального образования (услуги по планировке ландшафта, по благоустройству, озеленению и уборке территории); оказание ритуальных услуг и выполнение работ по содержанию мест захоронения (услуги по организации похорон и связанные с этим услуги); выполнение работ по обустройству мест массового отдыха населения; выполнение работ по содержанию и эксплуатационно-техническому обслуживанию имущества, находящегося в муниципальной собственности ЗАТО Железногорск, и не закрепленного за муниципальными унитарными предприятиями и муниципальными учреждениями (услуги по комплексному обслуживанию помещений, услуги по общей уборке зданий); осуществление лесовосстановления и лесоразведения; проведение ухода за лесами; выполнение работ по отводу лесосек; предупреждение лесных пожаров; тушение пожаров в лесах; мониторинг пожарной опасности в лесах и лесных пожаров; предупреждение возникновения вредных организмов; организация и осуществление профилактики пожаров (пункт 1.15 Устава).

В соответствии с пунктом 1.17 Устава Учреждение осуществляет деятельность в соответствии с муниципальным заданием.

Согласно пунктам 1.18, 1.19 Устава Учреждение может сверх установленного муниципального задания, а также в случаях, определенных федеральными законами, в пределах установленного муниципального задания оказывать услуги, относящиеся к его основной деятельности, предусмотренной пунктом 1.15 Устава, в сфере, указанной в пункте 1.14 Устава, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях. Учреждение вправе осуществлять приносящую доходы деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, и соответствующую этим целям, при условии, что такая деятельность указана в его уставе.

Согласно пункту 3.9 Устава источниками формирования имущества и финансовых ресурсов Учреждения являются в том числе: имущество, закрепленное на праве оперативного управления; субсидии из бюджета, доходы от приносящей доход деятельности, осуществляемой в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Постановлениями Администрации ЗАТО г. Железногорск от 27.12.2021, 21.12.2022 были утверждены муниципальные задания для МБУ «Комбинат благоустройства» на 2022 и плановый период 2023-2024 годов и на 2023 и плановый период 2024-2025 годов соответственно.

Согласно муниципальным заданиям МБУ «Комбинат благоустройства» должно выполнять: организацию капитального ремонта, ремонта и содержания закрепленных автомобильных дорог общего пользования и искусственных дорожных сооружений в их составе; уборку территории и аналогичную деятельность; организацию благоустройства и озеленение; организацию ритуальных услуг и содержание мест захоронения (кладбищ); осуществление лесовосстановления; предупреждение лесных пожаров.

Категории получателей работы — по организации капитального ремонта, ремонта и содержания закрепленных автомобильных дорог общего пользования и

искусственных дорожных сооружений в их составе определены муниципальным заданием как: пользователи автомобильных дорог.

Категории получателей услуг (работ): уборка территории и аналогичная деятельность; организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения определены муниципальным заданием как: физические лица, юридические лица.

Для работ по организации благоустройства и озеленения категории получателей работ определены муниципальным заданием как: физические лица, юридические лица, в интересах общества.

Категории получателей услуг (работ): осуществление лесовосстановления; предупреждение лесных пожаров определены муниципальным заданием как: в интересах общества, физические лица, юридические лица, орган государственной власти или местного самоуправления.

В целях финансового обеспечения выполнения муниципального задания на 2022 год, Администрацией ЗАТО г. Железногорск и МБУ «Комбинат благоустройства» 30.12.2021 заключено соглашение №5 о порядке и условиях предоставления в 2022 году/2023 - 2024 годах субсидий на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг муниципальным бюджетным учреждением. Размер финансирования задания на 2022 год составил 280 489 507, 53 рублей (в соответствии с Приложением №1.График перечисления субсидий на 2022 год к Дополнительному соглашению от 03.10.2022 №3 к Соглашению) из них: на ремонт и содержание автомобильных дорог 227 003 210,03 рублей, содержание мест захоронения 8 914 930,38 рублей, содержание территорий общего пользования 34 701 319,24 рублей, осуществление лесовосстановления 9 870 047, 88 рублей.

В целях финансового обеспечения выполнения муниципального задания на 2023 год, Администрацией ЗАТО г. Железногорск и МБУ «Комбинат благоустройства» 29.12.2022 заключено соглашение №5 о порядке и условиях предоставления в 2022 году/2023 - 2024 годах субсидий на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг муниципальным бюджетным учреждением. Размер финансирования задания на 2023 год составил 298 130 468, 45 рублей (в соответствии с Приложением №1.График перечисления субсидий на 2023 год к Дополнительному соглашению от 21.07.2023 №2 к Соглашению) из них: на ремонт и содержание автомобильных дорог 239 183 352, 35 рублей, содержание мест захоронения 9 632 099,70 рублей, содержание территорий общего пользования 39 121 141,41 рублей, осуществление лесовосстановления 10 193 874, 99 рублей.

Рассмотрев заявления ООО «ГРС», а также представленную информацию, Красноярское УФАС России полагает, что действия Администрации ЗАТО г. Железногорск, связанные с наделением МБУ «Комбинат благоустройства» правом выполнения работ по организации капитального ремонта, ремонта и содержания закрепленных автомобильных дорог общего пользования и искусственных дорожных сооружений в их составе; уборке территории и аналогичной деятельности; организации благоустройства и озеленения; организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения (кладбищ); осуществление лесовосстановления и утверждением муниципального задания на выполнение указанных работ, не соответствуют требованиям антимонопольного

законодательства на основании следующего.

В статье 2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон №131-ФЗ) закреплено, что вопросы местного значения – это вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 16 Федерального закона №131-ФЗ дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах муниципального, городского округа и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля на автомобильном транспорте, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве в границах муниципального, городского округа, организация дорожного движения, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации относится к вопросам местного значения городского округа.

Согласно пункту 23 части 1 статьи 16 Федерального закона №131-ФЗ организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения относится к вопросам местного значения городского округа.

В соответствии с пунктом 25 части 1 статьи 16 Федерального закона №131-ФЗ организация благоустройства территории муниципального, городского округа, а также организация использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах муниципального, городского округа относится к вопросам местного значения городского округа.

Пунктами 10, 26.3 части 1 статьи 16 Федерального закона №131-ФЗ обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах муниципального, городского округа, осуществление мероприятий по лесоустройству в отношении лесов, расположенных на землях населенных пунктов муниципального, городского округа отнесено к вопросам местного значения городского округа.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 17 Федерального закона №131-ФЗ в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления обладают полномочиями, в числе которых создание муниципальных предприятий и учреждений, осуществление финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также осуществление закупок 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 в соответствии с государственными (муниципальными) заданиями деятельность, связанную с выполнением работ, оказанием услуг, относящихся к его основным видам деятельности, в сферах, указанных в пункте 1 настоящей статьи. Бюджетное учреждение не вправе отказаться от выполнения государственного (муниципального) задания.

В соответствии со статьей 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) для целей применения бюджетного законодательства:

- государственное (муниципальное) задание - документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объёму (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ);

- государственные (муниципальные) услуги (работы) - услуги (работы), оказываемые (выполняемые) органами государственной власти (органами местного самоуправления), государственными (муниципальными) учреждениями и в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, иными юридическими лицами.

Согласно пункту 2 статьи 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» под муниципальной услугой, предоставляемой органом местного самоуправления, понимается деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Федеральным законом №131-ФЗ уставами муниципальных образований.

Пунктом 3 статьи 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» определено, что заявителем в отношении предоставления муниципальных услуг является физическое или юридическое лицо (за исключением органов местного самоуправления) либо их уполномоченные представители, обратившиеся в орган, предоставляющий муниципальные услуги, с запросом о предоставлении муниципальной услуги, выраженным в устной, письменной или электронной форме.

В соответствии с «Обзором вопросов, содержащихся в обращениях граждан, представителей организаций (юридических лиц), общественных объединений, поступивших в Минэкономразвития России, и принимаемых мер», утвержденным Минэкономразвития России, основными характеристиками, позволяющими отнести полномочия к государственным (муниципальным) услугам, являются:

- заявительный порядок обращения за предоставлением государственных (муниципальных) услуг;

- принятие решений о предоставлении муниципальных услуг осуществляется ответственным органом местного самоуправления;
- наличие у органа, осуществляющего предоставление государственных услуг (органа, осуществляющего предоставление муниципальных услуг), соответствующих полномочий, закрепленных в нормативной правовой базе;
- предоставление государственных (муниципальных) услуг осуществляется в отношении физических или юридических лиц (за исключением государственных органов и их территориальных органов, органов государственных внебюджетных фондов и их территориальных органов, в силу ограничения, установленного пунктом 3 статьи 2 Федерального закона №210-ФЗ), либо их уполномоченных представителей, обратившихся в орган, предоставляющий государственные услуги, либо в орган, предоставляющий муниципальные услуги, либо в организации, указанные в частях 2 и 3 статьи 1 Федерального закона №210-ФЗ, или в организации, указанные в пункте 5 статьи 2 Федерального закона №210-ФЗ, с запросом о предоставлении государственной (муниципальной) услуги, выраженным в устной, письменной или электронной форме.

В постановлении Арбитражного суда Центрального округа от 03.09.2018 по делу №А64-2454/2017 указано, что «муниципальные нужды» – потребность населения соответствующего муниципального образования, которая обеспечивается через осуществление организационных полномочий органами местного самоуправления – публичный интерес, «муниципальные услуги» – потребность конкретных физических и юридических лиц в получении от муниципальных органов документов, совершении этими органами для заявителей юридически значимых действий и т.п. (частный интерес). Если в первом случае муниципальные органы обеспечивают указанные потребности через размещение муниципального заказа, то во втором случае специально созданные бюджетные учреждения оказывают муниципальные услуги через выдаваемые им муниципальные задания.

Таким образом, бюджетное учреждение может быть создано органом местного самоуправления для выполнения муниципальных работ (услуг) физическим и юридическим лицам.

Анализ вышеназванных норм права позволяет прийти к выводу о том, что предоставление субсидий бюджетным учреждениям производится в случае выполнения ими муниципальных заданий по оказанию услуг или выполнению работ физическим и юридическим лицам, а не в отношении тех услуг (работ), которые оказываются для органа местного самоуправления в целях обеспечения муниципальных нужд.

Удовлетворение иных муниципальных нужд (публичного интереса) должно производиться через размещение муниципального заказа.

В соответствии с муниципальными заданиями, утвержденными для МБУ «Комбинат благоустройства» на 2022, 2023 годы, в качестве получателей муниципальной услуги (работы) указаны помимо физических и юридических лиц органы государственной власти и органы местного самоуправления, общество в целом. Таким образом, в рассматриваемом случае имеет место муниципальная нужда (публичный интерес).

Согласно отчету о фактическом исполнении муниципального задания на 2022 год выполнено: работы по содержанию автомобильных дорог общего пользования и искусственных сооружений на них протяженностью 190,1 км, содержание в чистоте территории площадью 877945,0 кв.м., работы по текущему содержанию и ремонту благоустройства и озеленения на территории площадью 670 988 кв.м., текущее содержание и ремонт кладбищ (тротуаров, сооружений, элементов благоустройства и озеленения на территории кладбищ) на площади 626 929,0 кв.м., осуществление лесовосстановления: подготовка почвы под лесные культуры на площади 2 га, агротехнический уход за лесными культурами на площади 12 га, искусственное лесовосстановление на площади 2га, проведение противопожарной пропаганды и других профилактических мероприятий на площади 17 961, 40 га и др.

Согласно отчету о фактическом исполнении муниципального задания на 2023 год выполнено: работы по содержанию автомобильных дорог общего пользования и искусственных сооружений на них протяженностью 190,1 км, содержание в чистоте территории площадью 992 383, 2 кв.м., работы по текущему содержанию и ремонту благоустройства и озеленения на площади 752 536,1 кв.м., текущее содержание и ремонт кладбищ (тротуаров, сооружений, элементов благоустройства и озеленения на территории кладбищ) на площади 629 549,0 кв.м, осуществление лесовосстановления: подготовка почвы под лесные культуры на площади 2 га, агротехнический уход за лесными культурами на площади 12 га, искусственное лесовосстановление на площади 2га, проведение противопожарной пропаганды и других профилактических мероприятий на площади 17 961, 40 га и др.

Работы по уборке, благоустройству и озеленению территории, содержанию кладбищ, выполнение работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог, лесовосстановление являются результатом и целью функционирования органов местного самоуправления, действующих в интересах всего населения муниципального образования город Железногорск.

При указанных обстоятельствах, работы по уборке, благоустройству и озеленению территории, содержанию мест захоронения (кладбищ), выполнение работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог, лесовосстановление не относятся к тем видам работ и услуг, которые указаны в статье 120 Гражданского кодекса Российской Федерации и статье 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», и которые должны осуществляться в ходе исполнения муниципального задания, финансируемого путем выделения соответствующих субсидий из бюджета.

Таким образом, работы, выполняемые МБУ «Комбинат благоустройства» в рассматриваемом случае, не могут быть признаны муниципальными работами (услугами).

Понятие муниципальной нужды раскрывалось в части 2 статьи 3 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (действовавшего до 01.01.2014) и понималось как 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.

По смыслу 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), регулирующего отношения в сфере бюджетных закупок с 01.01.2014, понятие муниципальной нужды не изменилось и в настоящее время понимается аналогичным образом.

Поскольку работы по уборке, благоустройству и озеленению территории, содержанию мест захоронения (кладбищ), выполнению работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог, лесовосстановление в соответствии с муниципальными заданиями МБУ «Комбинат благоустройства» на 2022, 2023 год является потребностью органа местного самоуправления, а выполнение данных работ обеспечивается за счёт средств бюджета города Железногорска, то данные работы следует признать муниципальной нуждой.

Отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, регулируются Законом о контрактной системе.

Согласно статье 72 БК РФ закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений БК РФ.

Закон о контрактной системе регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Пунктом 3 статьи 3 Закона о контрактной системе установлено, что закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд - это совокупность действий, осуществляемых в установленном указанным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд.

Статьей 8 Закона о контрактной системе установлен принцип обеспечения конкуренции, согласно которому контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ,

оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Согласно части 2 статьи 24 Закона о контрактной системе конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме (далее также - электронный аукцион), закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

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

Согласно правовой позиции, выраженной в Постановлении Президиума ВАС РФ от 29.11.2011 № 8799/11, в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, 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.

Рассматриваемые работы по уборке, благоустройству и озеленению территории, содержанию мест захоронения (кладбищ), выполнению работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог, лесовосстановление являются потребностью города Железногорска, т.е. относятся к муниципальным нуждам и не могут быть отнесены к муниципальным работам (услугам) в понимании бюджетного законодательства.

До 2018 года согласно сведениям с официального сайта закупок (zakupki.gov.ru) Администрация г. Железногорска проводила публичные процедуры на выполнение работ по ремонту покрытия дорог общего пользования, уборку территории, оказание услуг по содержанию автомобильных дорог и территорий общего пользования, лесовосстановление: 0119300038916000008 (победитель ООО «ПК ДСУ», участники ООО «Аксатор», ООО «ССК»), 0119300038916000013 (победитель ООО «СибМеталлДизайн», участники ООО «Гишен», ООО «Лифт-система», ООО «Эридан-Сервис»), 0119300038916000032 (победитель ООО «ПК ДСУ»), 0119300038917000071 (победитель ООО «Восток», участники ООО «Аксатор», МБУ «Городское лесное хозяйство»), 0119300038918000114 (победитель МП ЖКХ), 0119300038918000112 (МП ГЖКУ), 0119300038918000102 (МП ЖКХ) и др.

Кроме того, участниками товарного рынка, имеющими интерес в выполнении работ по уборке, благоустройству и озеленению территории г. Железногорск, выполнению работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог общего пользования, содержанию городских кладбищ является ООО «Зодиак» (вх. №23605-ЭП/23 от 20.11.2023), ИП Николаенко А.А (вх.№23457-ЭП/23 от 20.11.2023),

ООО «ГРС» (вх.№23449-ЭП/23 от 17.11.2023).

Действия Администрации г. Железногорска по созданию и наделение правом выполнять работы по уборке, благоустройству и озеленению территории г. Железногорск, выполнение работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог общего пользования, содержанию городских кладбищ, лесовосстановлению в нарушение действующего законодательства исключили необходимость проведения конкурентных процедур на право заключения контракта на выполнение соответствующих работ в целях удовлетворения нужд муниципального образования г. Железногорск в соответствии с требованиями Закона о контрактной системе.

Непроведение публичных процедур на право заключения контракта на выполнение вышеуказанных работ свидетельствует о предоставлении необоснованных преимуществ МБУ «Комбинат благоустройства» при осуществлении хозяйственной деятельности и ограничении доступа иных хозяйствующим субъектам на соответствующий товарный рынок.

Частью 1 статьи 3 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции») установлено, что названный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Признаки ограничения конкуренции приведены в пункте 17 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции», к числу которых относится сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в

предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

При этом приведенный перечень признаков ограничения конкуренции не носит закрытый характер.

Согласно части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в том числе необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами (пункт 2); создание дискриминационных условий (пункт 8).

Дискриминационные условия, согласно пункту 8 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции», это условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект поставлен в неравное положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами.

Установленный частью 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Создание МБУ «Комбинат благоустройства» в целях, указанных в его уставе, а именно: выполнение работ по уборке, благоустройству и озеленению территории, содержанию мест захоронения (кладбищ), выполнение работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог, лесовосстановление в целях удовлетворения муниципальных нужд, создает необоснованные преимущественные условия такому учреждению в получении средств местного бюджета в рамках финансирования выполнения муниципального задания, тем самым ограничивая круг лиц, которые могут претендовать в соответствии с Законом о контрактной системе на получение (способны конкурировать за право получения) средств местного бюджета при проведении публичных процедур на выполнение вышеуказанных работ что, как следствие, может ограничить, не допустить конкуренцию на соответствующих рынках выполнения работ, оказания услуг.

Правовая позиция о недопустимости возложения посредством утверждения муниципального задания на бюджетное учреждение обязанностей по выполнению работ (услуг), относящихся к муниципальным нуждам, без осуществления процедуры размещения заказа отражена в Постановлении Арбитражного Суда Восточно-Сибирского округа от 28.09.2022 №А33-29385/2021, Постановлении Арбитражного Суда Восточно-Сибирского округа от 18.11.2019 по делу № А74-19379/2018, в Постановлении Арбитражного суда Центрального округа от 06.12.2018 № Ф10-5471/2018 по делу № А23-3832/2018, в Постановлении Арбитражного суда Северо-Западного округа от 14.07.2020 по делу № А05П-410/2019, в Постановлении Арбитражного суда Уральского округа от 27.08.2018 по делу № А76-29925/2017, Постановлении Арбитражного суда Центрального округа от 03.09.2018 по делу №А64-2454/2017.

Региональный перечень государственных (муниципальных) услуг и работ, утвержденный Распоряжением Правительства Красноярского края от 27.12.2017 №961-р, на который ссылается Администрация г. Железногорска, предусматривает, что бюджетные учреждения могут создаваться для оказания муниципальных услуг. Вместе с тем, при создании муниципального бюджетного учреждения необходимо учитывать вышеизложенные положения действующего законодательства о том, что через формирование муниципальных заданий муниципальным бюджетным учреждениям решение вопросов местного значения осуществляется только на предоставление муниципальных услуг, получателями которых являются физические и юридические лица в заявительном порядке.

Таким образом, в настоящее время сложилась устойчивая судебная практика, свидетельствующая о том, что в случае если потребителями таких работ как благоустройство, озеленение, содержание автомобильных дорог выступают не какие-либо категории физических и юридических лиц, то такие работы являются результатом и целью функционирования органов местного самоуправления, действующих в интересах всего населения муниципального образования. Недопустимо возложение посредством утверждения муниципального задания на бюджетное учреждение обязанностей по выполнению работ (услуг), относящихся к муниципальным нуждам.

Согласно пункту 34 Постановления Пленума Верховного суда РФ №2 от 04.03.2021 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» угроза наступления неблагоприятных последствий для конкуренции в результате принятия правовых актов, совершения действий (бездействия) предполагается и не требует дополнительного доказывания антимонопольным органом в случаях нарушения запретов, прямо сформулированных в частях 1 - 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Учитывая вышеизложенные фактические и правовые обстоятельства, в действиях Администрации г. Железногорска установлены признаки нарушения пунктов 2 и 8 части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» в части создания МБУ «Комбинат благоустройства» в целях выполнения работ по озеленению и благоустройству, выполнения ремонта и содержания закрепленных автомобильных дорог общего пользования и искусственных дорожных сооружений в их составе; уборки территории и аналогичной деятельности; содержания мест захоронения (кладбищ); осуществления лесовосстановления, являющихся муниципальной нуждой, утверждения муниципального задания и предоставления субсидии на выполнение вышеуказанных работ в нарушение требований действующего законодательства, что создает учреждению преимущественные (внеконкурентные) условия доступа и осуществления деятельности на рынке выполнения работ по благоустройству и озеленению территории г. Железногорска, выполнения ремонта и содержания закрепленных автомобильных дорог общего пользования и искусственных дорожных сооружений в их составе; уборки территории и аналогичной деятельности; содержания мест захоронения (кладбищ); осуществления лесовосстановления и приводит к созданию дискриминационных условий для иных хозяйствующих субъектов, действующих на вышеуказанных рынках (имеющих намерение войти на рынок), а также служит необоснованным препятствием доступа хозяйствующим субъектам (в том числе ООО «Зодиак», ИП Николаенко А.А., ООО «ГРС») на рынок выполнения работ по благоустройству и озеленению территории, выполнения ремонта и содержания закрепленных

автомобильных дорог общего пользования и искусственных дорожных сооружений в их составе; уборки территории и аналогичной деятельности; содержания мест захоронения (кладбищ); осуществления лесовосстановления.

Согласно статье 39.1 ФЗ «О защите конкуренции», в соответствии с которой в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения (далее - предупреждение).

Учитывая вышеизложенное, Красноярское УФАС России, на основании статьи 39.1 ФЗ «О защите конкуренции», предупреждает о необходимости устранения указанного нарушения путем принятия мер, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства, с этой целью Администрации г. Железногорска в срок до 31.01.2024 надлежит:

- прекратить выдачу муниципального задания и предоставление субсидий на выполнение работ по озеленению и благоустройству, выполнение ремонта и содержания закрепленных автомобильных дорог общего пользования и искусственных дорожных сооружений в их составе; уборку территории и аналогичной деятельности; содержание мест захоронения (кладбищ); осуществление лесовосстановления, а также иных работ, которые должны выполняться в рамках исполнения контрактов, заключенных в порядке, предусмотренном законодательством о контрактной системе;

- с даты получения предупреждения не включать в муниципальные задания МБУ «Комбинат благоустройства», в том числе на 2024 год и последующие годы, работы по озеленению и благоустройству, выполнению ремонта и содержанию закрепленных автомобильных дорог общего пользования и искусственных дорожных сооружений в их составе; уборке территории и аналогичной деятельности; содержанию мест захоронения (кладбищ); осуществлению лесовосстановления, а также иные работы, которые должны выполняться в рамках исполнения контрактов, заключенных в порядке, предусмотренном законодательством о контрактной системе;

- привести в соответствие с требованиями действующего законодательства Устав МБУ «Комбинат благоустройства» с учетом выводов, изложенных в предупреждении, а именно посредством исключения положений, предусматривающих выполнение работ, оказание услуг МБУ «Комбинат благоустройства» для удовлетворения муниципальных нужд, которые должны выполняться в рамках исполнения контрактов, заключенных с соблюдением

порядка, предусмотренного Законом о контрактной системе.

О выполнении предупреждения сообщить в Красноярское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

Примечание:

В соответствии с частью 5 статьи 39.1 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.

В соответствии с частью 7 статьи 39.1 ФЗ «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.

В случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган принимает решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в соответствии с административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства Российской Федерации.

