

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 3-20-1/17-2017

о прекращении действий (бездействий), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства

08 декабря 2017 года

Пенза

Г.

В Пензенское УФАС России (далее – антимонопольный орган, Управление) поступила информация прокуратуры Ленинского района города Пензы (далее - Прокуратура) исходящий № 01-1182в-2017 от 06.07.2017 (копии документов, необходимых для рассмотрения указанной информации представлены Прокуратурой 08.09.2017) о нарушении антимонопольного законодательства администрацией города Пензы при организации благоустройства территории олимпийской аллеи Западной поляны г. Пензы.

В ходе рассмотрения данной информации установлено следующее.

Постановлением Главы администрации города Пензы от 16.10.2006 № 1200 «Об уточнении площадей и разрешенного использования земельных участков из состава земель поселений МУ «ЦПКиО им. В.Г. Белинского» (далее – Учреждение, МАУ «ЦПКиО им. В.Г. Белинского») принято считать земельные участки №8 (кадастровый № 58:29:03002005:0017) №9 (кадастровый № 58:29:04004010:0142), занимаемые лесами в поселениях, входящим в состав Учреждения на праве постоянного (бессрочного) пользования.

Постановлением администрации города Пензы от 22.09.2014 №1096 утверждена муниципальная программа «Развитие культуры города Пензы на 2015-2020 годы». В рамках указанной программы предусмотрена реализация подпрограммы 3 «Развитие парков культуры и отдыха, зоопарка». Цель подпрограммы определена как сохранение и восстановление природной среды при создании комфортных условий для отдыха, развлечений, занятий спортом жителей и гостей города Пензы. Одной из задач подпрограммы определено благоустройство зон отдыха, парков, скверов. Реализация подпрограммы осуществляется за счет средств бюджета города Пензы.

В соответствии с вышеуказанной муниципальной подпрограммой главным распорядителем средств, выделенных на благоустройство парка и ответственным исполнителем программы, является Управление культуры города Пензы. Иных ответственных исполнителей не подпрограммой не предусмотрено.

10.01.2017 между Управлением культуры г. Пензы и МАУ «ЦПКиО им. В.Г. Белинского» заключено Соглашение №36 о порядке и условиях предоставления субсидии на иные цели муниципальному автономному учреждению города Пензы, в рамках которого в соответствии с пунктом 2.1.2. Учреждению представлена субсидия на проведение акарицидной обработки на территории парка и расходы на организацию и проведение культурно-массовых и просветительских мероприятий.

02.06.2017 к Соглашению № 36 заключено дополнительное соглашение №4, в рамках которого Учреждению выделена субсидия на иные цели для

проведения работ по благоустройству парка в размере 20 000 000 рублей со сроком предоставления до 31.12.2017.

Уставом МАУ «ЦПКиО им. В.Г. Белинского» определено, что полномочия Учредителя по вопросам, не предусмотренным п.п.1.3.1. настоящего Устава (решения о реорганизации и ликвидации МАУ «ЦПКиО им. В.Г. Белинского», а также изменении его типа принимает администрация города Пензы), осуществляет Управление культуры города Пензы.

07.02.2017 между МАУ «ЦПКиО им. В.Г. Белинского» заключен договор подряда № 208, предметом которого является работы по расчистке территории зеленого массива парка от поросли, кустарника, аварийных деревьев, пней на участке ограниченном улицами Лермонтова, Ленинградская, Попова, территориями телецентра и ПГУ.

Установлено, что в период с 07.07.2017 по 02.10.2017 по договору подряда № 208 от 07.07.2017 МУП «Зеленое хозяйство г. Пензы» были выполнены работы по благоустройству олимпийской аллеи на общую сумму 2 704 599 рублей 00 копеек.

02.10.2017 действия вышеуказанного договора было прекращено на основании соглашения сторон.

30.11.2017 выполненные работы были оплачены в полном объеме.

Всего в соответствии с вышеуказанным направлением расходования субсидии МАУ «ЦПКиО им. В.Г. Белинского» были заключены следующие прямые договоры, финансируемые за счет субсидии из бюджета города Пензы, предоставляемой в соответствии с Дополнительным соглашением №4 к соглашению от 10.01.2017 №36 о порядке и условиях предоставления субсидии на иные цели муниципальному автономному учреждению города Пензы в размере 20 000 000 рублей:

1. договор подряда № 208 от 07.07.2017 на работы по расчистке территории зеленого массива парка от поросли, кустарника, аварийных деревьев, пней на участке, ограниченном улицами Лермонтова, Ленинградская, Попова, территориями телецентра и ПГУ с МУП «Зеленое хозяйство г. Пензы» (стоимость договора 20 000 000 рублей, исполнен частично на сумму 2 704 599 рублей после чего расторгнут соглашением сторон);

2. договор подряда № 264 от 16.10.2017 на разработку проектно-сметной документации на выполнение работ по устройству наружного освещения на участке, ограниченном улицами Лермонтова, Ленинградская, Попова, территориями телецентра и ПГУ с АО «ПРОМЭЛЕКТРОМОНТАЖ-СТН» (стоимость договора 316 334 рублей);

3. договор подряда № 262 от 12.10.2017 на разработку проектно-сметной документации на выполнение работ по выноске кабельных сетей КЛ-10кВ на участке, прилегающем к территориям телецентра и ПГУ с АО «ПРОМЭЛЕКТРОМОНТАЖ-СТН» (стоимость договора 12 202 рубля).

4. договор подряда № 265 от 16.10.2017 на работы по выносу кабельных сетей КЛ-10кВ на участке, прилегающем к территориям телецентра и ПГУ с АО «ПРОМЭЛЕКТРОМОНТАЖ-СТН» (стоимость договора 204 154

рублей 89 копеек);

5. договор подряда № 273 от 20.10.2017 на работы по монтажу защитных кожухов для кабеля на участке, прилегающем к территории ПГУ им. В.Г. Белинского со стороны ГТРК Пенза с АО «ПРОМЭЛЕКТРОМОНТАЖ-СТН» (стоимость договора 42 978 рублей 57 копеек);

6. договор подряда № 22 от 03.01.2017 на разработку проектно-сметной документации на выполнение работ по устройству парковки на участке ограниченном улицами Лермонтова, Ленинградской, Попова, территориями телецентра и ПГУ с ООО ТСК «ПРЕМЬЕР» (стоимость договора 30 000 рублей);

7. договор подряда № 289 от 17.11.2017 на работы по изготовлению парковых скамеек и урн, и их монтажу на участке ограниченном улицами Лермонтова, Ленинградской, Попова, территориями телецентра и ПГУ с ООО «Мега-Мег» (стоимость договора 451 985 рублей);

8. договор подряда № 271 от 17.11.2017 на работы по устройству асфальтобетонного покрытия тропинок прогулочных аллей, расположенных на участке между ПГУ, ГТРК, ул. Лермонтова и дорогой до «Дома Радио»; работы по устройству асфальтобетонной дорожки от ПГУ им. В.Г. Белинского до ГТРК Пенза с ООО «ПИК» (стоимость договора 2 858 844 рубля);

9. договор подряда № 263 от 13.10.2017 на работы по устройству тропинки из брусчатки от ПГПУ им. В.Г. Белинского до рынка (по ул. Попова); работы по устройству асфальтобетонного покрытия велодорожки от ГТРК Пенза до Дома радио с ООО «ПИК» (стоимость договора 5 320 652 рубля);

10. договор подряда № 4961-2017 № 20Б и № 12 от 23.10.2017 на плановую и высотную привязку отдельных точек при расстоянии между точками до 50м. на участке ограниченном улицами Лермонтова, Ленинградской, Попова, территориями телецентра и ПГУ. На разбивку внешних границ парковки; на съемку текущих изменений (корректуры). Топографическую съемку по адресу: г. Пенза, территория между улицами Лермонтова и Попова с МУП «ОГСАГиТ» (стоимость договора 143 830 рублей).

В соответствии с пунктом 25 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), а также пунктом 25 части 1 статьи 5 Устава города Пензы, принятого решением Пензенской городской Думы от 30.06.2005 № 130-12/4, (далее – Устав г. Пензы) к вопросам местного значения городского округа относится утверждение правил благоустройства территории городского округа, устанавливающих в том числе требования по содержанию зданий (включая жилые дома), сооружений и земельных участков, на которых они расположены, к внешнему виду фасадов и ограждений соответствующих зданий и сооружений, перечень работ по благоустройству и периодичность их выполнения; установление порядка участия собственников зданий (помещений в них) и сооружений в благоустройстве прилегающих территорий; организация благоустройства территории городского округа (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм), а также использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных

территорий, расположенных в границах городского округа.

Согласно части 1.53. статьи 33 Устава г. Пензы в компетенции Администрации города Пензы находится обеспечение взаимодействия иных органов местного самоуправления города Пензы, муниципальных предприятий и учреждений города Пензы по вопросам организации деятельности по благоустройству территории города, использованию, охране, защите, воспроизводству городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах города Пензы.

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

Установлено, что работы (услуги) по благоустройству и озеленению территории олимпийской аллеи Западной поляны города Пензы осуществлялись за счет бюджетных средств, выполнение данных работ является потребностью города Пензы, а также необходимо для решения вопросов местного значения и осуществления полномочий органа местного самоуправления. Следовательно, выполнение данных работ (услуг) относится к муниципальной нужде.

Согласно части 1 статьи 54 Федерального закона №131-ФЗ закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются в соответствии с [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Частью 1 статьи 1 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) установлено, что данный Федеральный закон 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.

В соответствии с пунктом 3 статьи 13 Закона о контрактной системе заказчиками осуществляются закупки для обеспечения федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд, а именно для выполнения функций и полномочий государственных органов Российской Федерации, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов управления территориальными внебюджетными фондами, муниципальных органов, за исключением выполняемых в соответствии с [пунктами 1 и 2](#) настоящей статьи функций и полномочий.

Таким образом, услуги по благоустройству и озеленению территории города Пенза являются муниципальной нуждой, удовлетворение которой в силу действующего законодательства РФ осуществляется путем проведения конкурентных процедур (торгов, запросов котировок, запросов предложений).

В соответствии с частями 1,2 статьи 72 Бюджетного кодекса 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, а государственные (муниципальные) контракты заключаются в соответствии с планом-графиком закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, сформированным и утвержденным в установленном [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд порядке, и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств, за исключением случаев, установленных [пунктом 3](#) настоящей статьи.

В соответствии с частью 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса РФ в бюджетах бюджетной системы Российской Федерации предусматриваются субсидии бюджетным и автономным учреждениям на финансовое обеспечение выполнения ими государственного (муниципального) задания, рассчитанные с учетом нормативных затрат на оказание ими государственных (муниципальных) услуг физическим и (или) юридическим лицам и нормативных затрат на содержание государственного (муниципального) имущества.

Из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации могут предоставляться субсидии бюджетным и автономным учреждениям на иные цели.

Порядок определения объема и условия предоставления субсидий в соответствии с абзацем вторым указанного пункта из местных бюджетов устанавливаются соответственно органами местного самоуправления.

Пунктом 2 Постановления администрации г. Пензы от 23 июня 2011 г. № 729 «О Порядке определения объема и условиях предоставления из бюджета города Пензы субсидий муниципальным бюджетным и муниципальным автономным учреждениям города Пензы на иные цели» (с последующими изменениями) установлено, что субсидии на иные цели могут предоставляться бюджетным учреждениям и автономным учреждениям на осуществление расходов связанных:

- с реализацией мероприятий в рамках муниципальных программ города Пензы, участниками которых являются бюджетные учреждения и автономные учреждения (за исключением расходов, предусмотренных на финансовое обеспечение выполнения ими муниципального задания);
- с проведением ремонтных работ, не увеличивающих стоимости основных средств;
- с предупреждением и ликвидацией последствий стихийных бедствий;
- с осуществлением затрат разового характера, необходимых для исполнения муниципального задания и не учтенных при его формировании на текущий финансовый год;
- с погашением кредиторской задолженности, образовавшейся в предыдущем финансовом году;

- с исполнением судебных решений;
- с ликвидацией бюджетного и автономного учреждения.

Субсидирование расходов муниципальных автономных учреждений из бюджета города Пензы, связанных с выполнением работ по благоустройству и озеленению указанным Постановлением Администрации г. Пензы не предусмотрено.

В нарушение указанных норм Управлением культуры города Пензы заключило Дополнительное соглашение № 4 от 02.06.2017 к соглашению от 10.01.2017 №36 «О порядке и условиях предоставления субсидии на иные цели муниципальному автономному учреждению города Пензы» о направлении расходования субсидии в размере 20 000 000 рублей на благоустройство МАУ «ЦПКиО им. В.Г. Белинского».

Непроведение в целях обеспечения соответствующих муниципальных нужд конкурентных процедур, предусмотренных действующим законодательством РФ, может привести к созданию барьеров выхода хозяйствующим субъектам на рынок оказания услуг по благоустройству и озеленению города Пензы, а также могло привести к недопущению, устранению ограничению конкуренции на данном рынке.

МАУ «ЦПКиО им. В.Г. Белинского» осуществляет деятельность приносящую доход, т.е. в соответствии с пунктом 5 статьи 4 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закона о защите конкуренции) является хозяйствующим субъектом.

Таким образом Управление культуры города Пензы фактически наделило хозяйствующий субъект (МАУ «ЦПКиО им. В.Г. Белинского») функцией органа местного самоуправления.

Частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено законом.

Удовлетворение потребностей муниципального образования города Пензы по благоустройству и озеленению города Пензы без осуществления процедуры закупки путем проведения торгов, запросов котировок для муниципальных нужд привело или могло привести к ограничению конкуренции, на соответствующем товарном рынке.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным

внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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).

Учитывая вышеизложенное, в действиях Управления культуры города Пензы, выразившихся в наделении хозяйствующего субъекта - МАУ «ЦПКиО им. В.Г. Белинского» функцией органа местного самоуправления и в непроведении конкурентных процедур, предусмотренных Законом о контрактной системе на выполнение работ, относящихся к муниципальной нужде, что приводит (может привести) к ограничению конкуренции, усматриваются признаки нарушения части 1 и части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Статьей 23 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что к полномочиям антимонопольного органа относится, в том числе выдача предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, в случаях, указанных в настоящем Федеральном законе.

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае выявления признаков нарушения статьи 15 данного закона 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 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.

В связи с наличием в действиях Управления культуры города Пензы признаков нарушения части 1 и части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Пензенское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждает Управление культуры г.Пензы о необходимости принятия мер по устранению такого нарушения, для чего в срок **до 18 января 2018 года** прекратить нарушение части 1 и части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, а именно:

1. Расторгнуть Дополнительное соглашение № 4 от 02.06.2017 к соглашению от 10.01.2017 № 36 «О порядке и условиях предоставления субсидии на иные цели муниципальному автономному учреждению города Пензы» о направлении расходования субсидии в размере 20 000 000 рублей на благоустройство МАУ «ЦПКиО им. В.Г. Белинского».
2. Обеспечить возвращение МАУ «ЦПКиО им. В.Г. Белинского» в бюджет средств, не освоенных в рамках реализации Дополнительного

соглашения № 4 от 02.06.2017 к соглашению от 10.01.2017 № 36 «О порядке и условиях предоставления субсидии на иные цели муниципальному автономному учреждению города Пензы», на момент его расторжения.

3. В целях выполнения работ по благоустройству зон отдыха, парков, скверов, обеспечить проведение конкурентных процедур, предусмотренных Законом о контрактной системе.

О выполнении предупреждения сообщить в Пензенское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, с приложением подтверждающих документов.

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