

РЕШЕНИЕ

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена «17» февраля 2015 г.

В полном объеме решение изготовлено «04» марта 2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии:	<... >	- заместитель руководителя Челябинского УФАС России;
Члены Комиссии:	<... >	- главный специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;
	<... >	- ведущий специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело № 02-07/15 по признакам нарушения Администрацией Миасского городского округа (пр. Автозаводцев, 55, г. Миасс, 456300; далее - Администрация) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

По результатам проведения Челябинским УФАС России плановой проверки в действиях Администрации при утверждении Постановлением Администрации от 15.03.2013 № 1564 муниципального задания МБУ «Управление развития инфраструктуры Миасского городского округа» (далее – МБУ «УРИ МГО») на январь, февраль 2013 года были установлены признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Представителями Администрации на заседание Комиссии представлены письменные пояснения от 11.02.2015 исх. № 90/11 и отмечено следующее.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон об общих принципах ОМСУ) к вопросам местного значения относится организация в границах городского округа электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.

В силу пункта 3 части 1 статьи 17, части 4 статьи 51 Закона об общих принципах ОМСУ муниципальные образования могут создавать муниципальные предприятия

и учреждения, необходимые для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения.

Постановлением Администрации от 05.10.2010 № 2380 было принято решение о создании МАУ «Управление развития инфраструктуры Миасского городского округа» (далее – МАУ «УРИ МГО»). Учреждение создано для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления Миасского городского округа в сфере развития коммунальной инфраструктуры. Статус учреждения с автономного на бюджетное был изменен 27.02.2012 Постановлением Администрации № 792. МБУ «УРИ МГО» прекратило свою деятельность 13.01.2014.

МАУ «УРИ МГО» 15.10.2010 заключило с ЗАО «Системные энергоэффективные решения и инвестиции» договор на разработку последним Программы комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры, в рамках которой разрабатывалась и схема теплоснабжения Миасского городского округа. Указанный договор был исполнен в 2012 году. Приказом Минэнерго России № 565, Минрегиона России № 667 от 29.12.2012 были утверждены Методические рекомендации по разработке схем теплоснабжения. Учитывая новые требования к схемам теплоснабжения, непредусмотренные вышеназванным договором, схема теплоснабжения Миасского городского округа подлежала корректировке, приведению в соответствие действующему законодательству. В связи с этим Постановление Администрации от 15.03.2013 № 1564 было утверждено муниципальное задание для МБУ «УНРИ МГО» на январь, февраль 2013 года на предоставление муниципальной услуги «Выполнение работ по корректировке схемы теплоснабжения Миасского городского округа».

В соответствии с пунктом 2 Требований к порядку разработки и утверждения схем теплоснабжения, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 22.02.2012 (далее – Требования), проект схемы теплоснабжения разрабатывается уполномоченными органами местного самоуправления поселений, городских округов (далее – уполномоченные органы местного самоуправления), уполномоченными органами исполнительной власти городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, юридическими лицами либо совместно органами местного самоуправления, органами исполнительной власти городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга и юридическими лицами.

Разработка схемы теплоснабжения, ее корректировка могут быть организованы одним из следующих способов: самостоятельно за счет средств бюджета округа; с привлечением в порядке, установленном законодательством Российской Федерации в сфере закупок, разработчика за счет средств городского округа, в том числе на условиях софинансирования; муниципальными унитарными предприятиями, муниципальными автономными, бюджетными или казенными учреждениями за счет переданных им из бюджета городского округа средств или за свой счет.

По мнению ответчика, принятие актов и осуществление действий по выдаче Администрацией муниципального задания МБУ «УРИ МГО» на корректировку схемы теплоснабжения не привели и не могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Изучив материалы дела, заслушав доводы и объяснения лиц, участвующих в деле, Комиссия пришла к следующим выводам.

Согласно статье 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) государственное (муниципальное) задание – документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ).

В соответствии с частью 1 статьи 69.2 БК РФ государственное (муниципальное) задание на оказание государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам также должно содержать «определение категорий физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих услуг».

Постановлением Администрации от 15.03.2013 № 1564 утверждено муниципальное задание на предоставление муниципальной услуги «Выполнение работ по корректировке схемы теплоснабжения Миасского городского округа» МБУ «УРИ МГО» на январь, февраль 2013 года.

Предоставление услуги оказывается за счет бюджета Миасского городского округа. В соответствии с пунктом 1.2 Соглашения № 108 между учредителем и муниципальным бюджетным учреждением о порядке и условиях предоставления субсидий на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием в соответствии с муниципальным заданием муниципальной услуги «Выполнение работ по корректировке схемы теплоснабжения Миасского городского округа» № 108 от 21.03.2013, пунктом 1 дополнительного соглашения № 1/282 от 01.08.2013 к указанному соглашению размер субсидий составляет 258 008, 97 рублей.

Потребители муниципальной услуги – нужды Миасского городского округа.

Тогда как из положений БК РФ следует, что работы, услуги бюджетного учреждения должны формироваться и оказываться категориям физических и (или) юридических лиц, а не обеспечивать потребность муниципального образования.

Согласно пункту 4 части 1 статьи 16 Закона об общих принципах ОМСУ к вопросам местного значения относится организация в границах городского округа электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.

В целях решения вопросов местного значения органы местного значения обладают полномочиями по организации теплоснабжения, предусмотренными Федеральным законом «О теплоснабжении» (пункт 4.2 части 1 статьи 17 Закона об общих принципах ОМСУ).

В соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 6 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» к полномочиям органов местного самоуправления городских округов по организации теплоснабжения на соответствующих территориях относится утверждение схем теплоснабжения городских округов с численностью населения менее пятисот тысяч человек. Частью 3 статьи 23 названного закона предусмотрено, что уполномоченные в соответствии с

названным законом органы должны осуществлять разработку, утверждение и ежегодную актуализацию схем теплоснабжения.

В соответствии с пунктом 2 Требований проект схемы теплоснабжения разрабатывается уполномоченными органами местного самоуправления, юридическими лицами либо совместно уполномоченными органами местного самоуправления и юридическими лицами.

В целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления городских округов обладают полномочиями по созданию муниципальных предприятий и учреждений, осуществлению финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также формирование и размещение муниципального заказа (пункт 3 части 1 статьи 17 Закона об общих принципах ОМСУ (в редакции от 25.12.2012)).

На момент утверждения Постановлением Администрации от 15.03.2013 № 1564 муниципального задания на предоставление муниципальной услуги «Выполнение работ по корректировке схемы теплоснабжения Миасского городского округа» МБУ «УРИ МГО» на январь, февраль 2013 года действовал Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов).

Указанный Федеральный закон регулирует отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных, муниципальных нужд, нужд бюджетных учреждений (статья 1 Закона о размещении заказов).

Частью 2 статьи 3 Закона о размещении заказов установлено, что 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. Под нуждами муниципальных бюджетных учреждений понимаются обеспечиваемые муниципальными бюджетными учреждениями (независимо от источников финансового обеспечения) потребности в товарах, работах, услугах данных бюджетных учреждений.

Из этого следует, что бюджетные учреждения размещают заказы в случае возникновения потребности в товарах, работах, услугах только у данных бюджетных учреждений. Тогда как на муниципальные нужды размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг в целях заключения муниципальных контрактов и в отдельных случаях гражданско-правовых договоров в любой форме должны осуществлять муниципальные заказчики. В силу части 1 статьи 4 Закона о размещении заказов бюджетные учреждения не являются муниципальными заказчиками, а выступают в качестве иных заказчиков.

Применительно к рассматриваемому случаю деятельность МБУ «УРИ МГО» по выполнению на основании муниципального задания работ по корректировке схемы теплоснабжения Миасского городского округа по существу направлена на обеспечение за счет средств местного бюджета потребностей муниципального образования «Миасский городской округ» в работах, необходимых для решения Администрацией вопросов местного значения, функций и полномочий органа местного самоуправления.

Согласно статье 72 БК РФ размещение заказов на выполнение работ для муниципальных нужд производится в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд. Муниципальные контракты заключаются и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных ассигнований.

В соответствии со статьей 2 Закона о размещении заказов нормы права, содержащиеся в иных федеральных законах и связанные с размещением заказов, должны соответствовать данному закону.

Во всех случаях размещение заказа на выполнение работ для муниципальных нужд осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных Законом о размещении заказов (статья 10). Проведение торгов способствует эффективному использованию средств бюджетов, развитию конкуренции за выполнение работ для муниципальных нужд путем создания условий для выбора победителя, предлагающего наилучшие условия, и обеспечивает равный доступ к возможности получения бюджетных средств для всех заинтересованных лиц.

При этом согласно статье 8 Закона о размещении заказов участниками размещения заказов являются может быть любое юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель. Участие в размещении заказов может быть ограничено только в случаях, предусмотренных Федеральными законами.

Следовательно, применение Закона о размещении заказов является обязательным условием при использовании средств местного бюджета, которые направляются на оплату работ для муниципальных нужд.

Исходя из системного толкования законодательства, предусмотренные в муниципальном задании работы в рамках корректировки схемы теплоснабжения Миасского городского округа относятся к муниципальным нуждам, обеспечение которых должно осуществляться в порядке, предусмотренном Законом о размещении заказов, например, посредством проведения процедуры торгов (часть 2 статьи 3, пункт 1 части 1 статьи 10).

Выдача Администрацией муниципального задания МБУ «УРИ МГО» на январь, февраль 2013 года на выполнение работ, которые необходимы для решения вопросов местного значения и являются муниципальными нуждами, с нарушением требований БК РФ и Закона о размещении заказов противоречит требованиям антимонопольного законодательства.

Установив безальтернативный порядок выполнения работ, необходимых для

корректировки схемы теплоснабжения Миасского городского округа, посредством выдачи муниципального задания без проведения процедур, предусмотренных Законом о размещении заказов, Администрация создала необоснованные преимущества осуществления деятельности для отдельного хозяйствующего субъекта определенной организационно-правовой формы – МБУ «УРИ МГО», в то время как иные хозяйствующие субъекты лишены доступа к соответствующему товарному рынку, что необоснованно препятствует осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов, способных конкурировать за получение бюджетных денежных средств в случае проведения публичных процедур, и в случае признания победителями – выполнять указанные работы.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности, необоснованно препятствовать осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам (пункт 2).

Таким образом, действия Администрации по утверждению Постановлением от 15.03.2013 № 1564 муниципального задания на предоставление муниципальной услуги «Выполнение работ по корректировке схемы теплоснабжения Миасского городского округа» МБУ «УРИ МГО» на январь, февраль 2013 года привели к созданию необоснованных преимуществ осуществления деятельности МБУ «УРИ МГО» и могли привести к устранению конкуренции при размещении муниципального заказа на выполнение указанных работ, что является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Поскольку схема теплоснабжения Миасского городского округа утверждена, МБУ «УРИ МГО» прекратило свою деятельность, Комиссия приходит к выводу об отсутствии оснований для выдачи предписания о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции действия Администрации Миасского городского округа по утверждению Постановлением от 15.03.2013 № 1564 муниципального задания на предоставление муниципальной услуги «Выполнение работ по корректировке схемы теплоснабжения Миасского городского округа» МБУ «УРИ МГО» на январь, февраль 2013 года, что привело к созданию необоснованных преимуществ осуществления деятельности МБУ «УРИ МГО» и могло привести к устранению конкуренции при размещении муниципального заказа на выполнение указанных работ.

2. Предписание Администрации Миасского городского округа не выдавать.

3. Передать соответствующему должностному лицу Челябинского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административных правонарушений.

4. Иные меры по устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не принимать ввиду отсутствия оснований для их принятия.