

**Ответчик:**

Правительство Ярославской области

150000, г.Ярославль, пл.Советская, д.3

**Заявители:**

Депутат Ярославской областной Думы

С.А.Балабаев

г.Ярославль, Советская пл., д.1/19

Главный редактор Ярославской  
региональной общественно-  
политической газеты «Вечерний  
Ярославль»

А.А.Симон

ул.Свердлова, д.76, г.Ярославль, 150040

**Заинтересованные лица:**

ГАУ ЯО «Информационное агентство  
«Верхняя Волга»

ул.Максимова, д.17/25, г.Ярославль,  
150000

**Решение**

**по делу № 06-03/54-14**

17 апреля 2015 года г. Ярославль

(решение изготовлено в полном объеме 05.05.2015)

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

председатель Комиссии – руководитель управления Ширков А.В., члены Комиссии: начальник отдела контроля органов власти Гудкевич Е.В., главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти Гаврилов С.В., при участии:

от Правительства Ярославской области (далее также - Правительство) – Лысовой К.И., консультанта-юриста отдела по правовой работе государственно-правового управления Правительства Ярославской области (по доверенности);

от Государственного автономного учреждения Ярославской области «Информационное агентство «Верхняя Волга» (далее также — ГАУ «Верхняя Волга», Учреждение) — Радовского Д.В., заместителя директора по правовому обеспечению (по доверенности);

депутат Ярославской областной Думы Балабаев С.А., главный редактор Ярославской региональной общественно-политической газеты «Вечерний Ярославль» Симон А.А. явку представителей на заседание комиссии не обеспечили, доказательства надлежащего уведомления содержатся в материалах дела,

рассмотрев на заседании Комиссии 17.04.2015 года дело № 06-03/54-14 по признакам нарушения Правительством Ярославской области части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

#### **у с т а н о в и л а:**

настоящее дело было возбуждено по результатам рассмотрения заявлений депутата Ярославской областной Думы Балабаева С.А. и главного редактора Ярославской региональной общественно-политической газеты «Вечерний Ярославль» Симона А.А. по признакам нарушения Правительством Ярославской области антимонопольного законодательства, выразившегося в утверждении для ГАУ ЯО «Информационное агентство «Верхняя Волга» государственного задания на 2013, 2014 годы без применения положений Федерального закона № 94-ФЗ от 21.07.2005 «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон № 94-ФЗ) и Федерального закона № 44-ФЗ от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере

закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон № 44-ФЗ), а также в предоставлении ГАУ ЯО «Информационное агентство «Верхняя Волга» денежных средств путем перечисления субсидии на исполнение учреждением государственного задания, содержащего в числе подлежащих исполнению виды работ, услуг, не связанные с реализацией органом государственной власти субъекта Российской Федерации установленных действующим законодательством полномочий.

На заседании Комиссии представитель Правительства Ярославской области нарушения антимонопольного законодательства не признала и пояснила, что согласно пункту 1.3. устава ГАУ ЯО «Информационное агентство «Верхняя Волга» данное учреждение является некоммерческой организацией, созданной в целях реализации политики информационной открытости органов исполнительной власти Ярославской области путем регулярного информирования населения об их деятельности. В соответствии с редакцией устава, действовавшей на дату утверждения государственных заданий на 2013 и 2014 годы, основной целью деятельности учреждения являлось информирование населения об общественно-политической жизни Ярославской области, Российской Федерации, ситуации в мире для обеспечения конституционных прав и свобод граждан на получение информации. Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в указанной сфере установлены Федеральным законом от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». Государственное задание для ГАУ «Верхняя Волга» утверждено в соответствии с положениями статей 69.2, 78.1 Бюджетного кодекса РФ, Федеральным законом от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях», Порядком финансового обеспечения выполнения государственного задания, утвержденным постановлением Правительства Ярославской области от 23.12.2010 № 992-п. Основную часть работ, составляющих предмет государственного задания, Учреждение выполняет собственными силами. В случаях, когда для исполнения государственного задания требуется осуществить закупку товаров, работ, услуг, такие закупки осуществляются ГАУ «Верхняя Волга» в порядке, установленном Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон № 223-ФЗ). Федеральные законы № 94-ФЗ и № 44-ФЗ имеют аналогичные цели и предмет регулирования, основываются на тех же принципах, которые установлены положениями Закона № 223-ФЗ (открытость, обеспечение конкуренции, целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг). Подробно правовая позиция Правительства Ярославской области изложена в письмах от 09.06.2014 № их. 01-05873/14, от 23.09.2014 № 15/17-263, от 10.04.2015 № 15/17-58.

Представитель ГАУ «Верхняя Волга» поддержал правовую позицию Правительства ЯО, представил письменные пояснения по существу

рассматриваемого дела (исх.№ 266 от 24.09.2014), устав ГАУ «Информационное агентство «Верхняя Волга» в действующей редакции и в редакции, действовавшей на даты утверждения Учреждению государственных заданий на 2013, 2014 г.г., положение о закупках ГАУ ЯО «Информационное агентство «Верхняя Волга», реестр договоров, заключенных ГАУ «Верхняя Волга» в 2013, 2014 г.г. на выполнение работ, оказание услуг, в том числе в целях выполнения государственных заданий.

Принимая решение по делу, Комиссия исходит из следующего.

Согласно пункту 1 статьи 38 Закона Российской Федерации от 27.12.1991 № 2124-1 "О средствах массовой информации" граждане имеют право на оперативное получение через средства массовой информации достоверных сведений о деятельности государственных органов и организаций, общественных объединений, их должностных лиц.

Отношения, связанные с обеспечением доступа пользователей информации к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления регламентируются положениями Федерального закона Российской Федерации от 09.02.2009 № 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" (далее - Закон № 8-ФЗ).

В силу статьи 1 Закона № 8-ФЗ для целей его правового регулирования значимы, в частности, следующие правовые дефиниции: **информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления** - информация (в том числе документированная), созданная в пределах своих полномочий государственными органами, их территориальными органами, органами местного самоуправления или организациями, подведомственными государственным органам, органам местного самоуправления (далее - подведомственные организации), либо поступившая в указанные органы и организации. К информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления относятся также законы и иные нормативные правовые акты, а к информации о деятельности органов местного самоуправления - муниципальные правовые акты, устанавливающие структуру, полномочия, порядок формирования и деятельности указанных органов и организаций, иная информация, касающаяся их деятельности (подпункт 1); **пользователь информацией** - гражданин (физическое лицо), организация (юридическое лицо), общественное объединение, осуществляющие поиск информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Пользователями информацией являются также государственные органы, органы местного самоуправления, осуществляющие поиск указанной информации в соответствии с настоящим Федеральным законом (подпункт 3).

В статье 4 данного закона определены основные принципы обеспечения

доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, к которым отнесены, в том числе открытость и доступность информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом, достоверность информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и своевременность ее предоставления.

В соответствии с пунктами 1, 7 статьи 6 Закона № 8-ФЗ доступ к информации о деятельности государственных органов может обеспечиваться в том числе путем обнародования (опубликование) государственными органами и органами местного самоуправления информации о своей деятельности в средствах массовой информации; а также другими способами, предусмотренными законами и (или) иными нормативными правовыми актами. Согласно части 1 статьи 9 указанного закона доступ к информации о деятельности государственных органов обеспечивается государственными органами в пределах своих полномочий. Принимая решение, антимонопольный орган учитывает, что в [статьях 6 и 7](#) Закона N 8-ФЗ не приведены закрытые (исчерпывающие) перечни способов обеспечения доступа к соответствующей информации и форм ее предоставления.

В соответствии с [пунктом 38 части 2 статьи 26.3](#) Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" органы государственной власти субъекта Российской Федерации (как законодательные (представительные), так и исполнительные органы государственной власти) имеют **право учреждения печатного средства массовой информации и сетевого издания для обнародования (официального опубликования) правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации, иной официальной информации.**

Из содержания части 1 статьи 2 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее - Закон № 174-ФЗ) 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, **средств массовой информации**, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами. Согласно части 7 статьи 2 данного закона автономное учреждение осуществляет свою деятельность в соответствии с предметом и целями деятельности,

определенными федеральными законами и уставом, путем выполнения работ, оказания услуг в сферах, указанных в части 1 статьи 2. **Основной деятельностью** автономного учреждения **признается деятельность, непосредственно направленная на достижение целей, ради которых автономное учреждение создано** (часть 1 статьи 4 Закона № 174-ФЗ).

Постановлением Правительства Ярославской области от 10.12.2008 № 632-п в целях реализации **в сфере средств массовой информации** имиджевой политики, политики информационной открытости органов исполнительной власти Ярославской области создано государственное автономное учреждение Ярославской области «Информационное агентство «Верхняя Волга».

Исходя из комплексного толкования приведенных выше норм законов № 8-ФЗ, № 184-ФЗ, № 174-ФЗ Правительство Ярославской области вправе создать автономное учреждение в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий Правительства **Ярославской области в сфере средств массовой информации**, а именно **для обнародования (официального опубликования) правовых актов органов государственной власти Ярославской области, иной официальной информации (Закон № 184-ФЗ), а также информации о деятельности государственных органов Ярославской области (Закон № 8-ФЗ).**

В соответствии с уставом Учреждения в редакции, действовавшей на даты утверждения ГАУ «Верхняя Волга» государственных заданий на 2013, 2014 г.г., предметом его деятельности являлась реализация в сфере средств массовой информации имиджевой политики, политики информационной открытости органов исполнительной власти Ярославской области (пункт 2.2. устава). Основные цели деятельности автономного учреждения должны быть реализованы путем информирования населения об общественно-политической жизни Ярославской области, **Российской Федерации, ситуации в мире** для обеспечения конституционных прав и свобод граждан на получение информации и реализации имиджевой политики органов исполнительной власти Ярославской области в сфере средств массовой информации (пункт 2.3. устава в редакции, утвержденной приказом заместителя Губернатора Ярославской области № 26 от 25.10.2012). Сформулированные таким образом цели деятельности Учреждения выходят за рамки предмета его деятельности и полномочий Учредителя в сфере средств массовой информации.

Учитывая, что основной деятельностью автономного учреждения признается деятельность, непосредственно направленная на достижение целей создания автономного учреждения, антимонопольным органом проанализированы основные виды деятельности ГАУ «Верхняя Волга» на предмет их соответствия целям, для достижения которых Учреждение должно быть создано.

Согласно пункту 2.4. Устава ГАУ «Верхняя Волга» вправе осуществлять основные виды деятельности, в числе которых указаны:

- производство и распространение средств массовой информации и коммуникации;

- поиск, сбор и распространение информации с использованием средств и способов, допускаемых законодательством РФ;

- организация информационного обеспечения деятельности Губернатора Ярославской области, Правительства Ярославской области, иных органов власти Ярославской области, в том числе в средствах массовой коммуникации (газеты, радио, интернет и т. д.), официальная публикация нормативных правовых и иных актов органов законодательной, исполнительной, судебной власти Ярославской области;

- организация информирования о развитии Ярославской области, освещение мероприятий, событий, происходящих на территории Ярославской области, иных имиджевых публикаций в средствах массовой информации, направленные на позиционирование Ярославской области, органов власти Ярославской области;

- организация информационного обеспечения публичных выступлений Губернатора Ярославской области, членов Правительства Ярославской области, иных представителей органов власти Ярославской области;

- образовательная и культурно-просветительская работа;

- проведение социологических исследований в целях выявления, изучения, обобщения общественного мнения населения, групп граждан, аудитории средств массовой информации об институтах власти, социально-экономической и общественно политической ситуации в Ярославской области, иных исследований для дальнейшего использования при принятии решений, направленных на развитие взаимоотношений власти и средств массовой информации (в редакции Изменений №1 в Устав Учреждения, утвержденных приказом № 26 от 25.10.2012);

- организация, участие в организации, в том числе спонсорство, партнерство, информационное партнерство выставок и семинаров, конференций, музыкальных и иных представлений, иных массовых зрелищ (в редакции Изменений №2 в Устав Учреждения, утвержденных приказом № 22 от 14.10.2013);

- консультационная деятельность;

- осуществление работ в сфере книгоиздания.

По мнению Комиссии Ярославского УФАС России, виды деятельности, названные в пяти последних абзацах в числе основных, не соответствуют

установленным законодательством целям создания Учреждения и, следовательно, не могут позиционироваться в качестве **основных видов деятельности**.

В соответствии с **частью 2 статьи 4** Закона № 174-ФЗ государственное задание для автономного учреждения формируется и утверждается учредителем **в соответствии с видами деятельности, отнесенными его уставом к основной деятельности**. Автономное учреждение осуществляет в соответствии с государственным заданием деятельность, связанную с выполнением работ, оказанием услуг. Частью 4 статьи 4 Закона № 174-ФЗ финансовое обеспечение указанной в части 2 данной статьи деятельности осуществляется в виде субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации и иных не запрещенных федеральными законами источников. Таким образом, исходя из содержания частей 2 и 4 статьи 4 Закона № 174-ФЗ государственное задание, финансируемое за счет средств субсидии, должно содержать лишь те виды работ, которые относятся к основной деятельности учреждения.

Приказом заместителя Губернатора Ярославской области А.С.Грибова от 29.12.2012 № 4 (в редакциях приказов № 2 от 18.02.2013, № 7 от 19.04.2013, № 11 от 30.05.2013, № 16 от 15.07.2013, № 19 от 20.09.2013, № 25 от 24.12.2013) ГАУ «Верхняя Волга» утверждено Государственное задание на выполнение работ в 2013 году. Согласно пункту 1.2. государственного задания наряду с работами, связанными с подготовкой официальных сообщений представителей органов исполнительной власти Ярославской области, освещением деятельности органов исполнительной власти Ярославской области, изданием газет и соответствующих им сайтов, предметом государственного задания являлись также работы по осуществлению мероприятий, связанных с книгоизданием, по проведению социологических исследований, осуществление рекламной кампании по доведению до населения Ярославской области информации о начале вещания регионального телеканала (пункты 1.2.4., 1.2.5., 1.2.7. Государственного задания).

10.01.2013 между Правительством и ГАУ «Верхняя Волга» было заключено соглашение № 1 о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания в 2013 году, срок действия соглашения — с момента подписания сторонами до окончания планового периода. Соглашением определен размер субсидии — 78 712 132,75 рублей, дополнительным соглашением № 6 от 27.12.2013 к названному соглашению № 1 от 10.01.2013 в связи с уточнением расходов по осуществлению мероприятий 2013 года размер субсидии увеличен до 117 576 805,84 рублей, утвержден график перечисления субсидии. Приложением №1 к дополнительному соглашению № 6 утвержден «Расчет прямых затрат на выполнение работ», согласно которому на реализацию мероприятий, связанных с книгоизданием общая сумма затрат составляет 11 228 788,65 рублей, на проведение социологических исследований — 11 281 000,00



рублей, на осуществление рекламной кампании по доведению до населения Ярославской области информации о начале вещания регионального телеканала — 7 862 200,00 рублей.

Государственное задание ГАУ «Верхняя Волга» на выполнение работ в 2014 году (в редакции от 29.01.2015 - Государственное задание ГАУ «Верхняя Волга» на выполнение работ в 2014-2015 годах) утверждено приказом заместителя Губернатора Ярославской области А.С.Грибова от 05.02.2014 № 3 (в редакциях приказов № 16 от 16.07.2014, № 24 от 28.10.2014 № 28 от 28.11.2014, № 1 от 29.01.2015). Предмет государственного задания на 2014 год дополнен работами по проведению мероприятий в рамках выставочно-конгрессной деятельности, включает деятельность в области собственного производства телевидения и радиовещания, осуществление мероприятий, связанных с обеспечением поддержки издательских проектов (пункты 1.2.1.4., 1.2.2., 1.2.5).

Соглашением № 1 о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания в 2014 году, заключенным между Правительством и ГАУ «Верхняя Волга» 09.01.2014, определен размер субсидии — 102 550 420,88 рублей, из указанной суммы, согласно «Расчету прямых затрат на выполнение работ», на работы, связанные с «информированием населения Ярославской области о развитии Ярославской области, событиях, мероприятиях, происходящих на территории Ярославской области, а также имеющих влияние на жизнедеятельность граждан, развитие общества в целом, иной значимой информации, посредством создания и распространения средств массовой информации, информационное обеспечение деятельности органов исполнительной власти Ярославской области» утверждены затраты в размере 80 491 246,32 (пункт 1 Расчета прямых затрат на выполнение работ). Оставшиеся средства определены в качестве затрат на выполнение иных (названных выше) работ, включенных в государственное задание.

В соответствии с отчетами о выполнении государственного задания ГАУ «Верхняя Волга» за 2013 и 2014 годы, утвержденными заместителем Губернатора Ярославской области А.С.Грибовым, государственные задания выполнены учреждением в установленном объеме либо с превышением объема по ряду показателей.

Исходя из положений частей 1, 2 и 4 статьи 4 Закона № 174-ФЗ, работы по осуществлению мероприятий, связанных с книгоизданием и поддержкой издательских проектов, работы по проведению социологических исследований, работы, связанные с осуществлением рекламной кампании по доведению до населения Ярославской области информации о начале вещания регионального телеканала, работы по проведению мероприятий в рамках выставочно-конгрессной деятельности включены в Государственные задания ГАУ «Верхняя Волга» на 2013 и на 2014 годы в нарушение указанных выше норм, поскольку либо не связаны с видами основной деятельности

Учреждения, утвержденными уставом, (например, работы, связанные с осуществлением рекламной кампании о начале вещания регионального телеканала), либо принадлежат к тем видам деятельности Учреждения, которые неправомерно отнесены уставом к основным (в частности, работы в сфере книгоиздания и поддержки издательских проектов, работы по проведению социологических исследований, работы по проведению мероприятий в рамках выставочно-конгрессной деятельности), так как не связаны с реализацией органом государственной власти субъекта Российской Федерации установленных действующим законодательством полномочий в сфере средств массовой информации. Названные работы включены в целевые программы «Развитие органов местного самоуправления на территории Ярославской области» на 2013 – 2015 годы, «Обеспечение доступа населения к информации о деятельности органов власти Ярославской области» на 2014 – 2016 годы, утвержденные соответственно постановлениями Правительства Ярославской области от 25.01.2013 № 30-п и от 17.01.2014 № 9-п.

Статьей 13 Закона № 44-ФЗ установлено, что в соответствии с данным законом для выполнения функций и полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации, для достижения целей и реализации мероприятий, предусмотренных государственными программами субъектов РФ (в том числе региональными целевыми программами) заказчиками осуществляются закупки для обеспечения нужд субъектов РФ. Понятие «государственные нужды» (нужды субъектов РФ) раскрыто в части 2 статьи 3 Закона № 94-ФЗ как обеспечиваемые за счет средств федерального бюджета или бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников финансирования потребности Российской Федерации, государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий Российской Федерации, либо потребности субъектов Российской Федерации, государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий субъектов Российской Федерации, государственных заказчиков, **в том числе для реализации региональных целевых программ.**

Поскольку правопреемником Закона о размещении заказов № 94-ФЗ является Закон о контрактной системе № 44-ФЗ, который регулирует отношения в сфере обеспечения государственных и муниципальных нужд, Комиссия считает возможным использовать вышеуказанное определение и к отношениям, регулируемым Законом № 44-ФЗ.

В соответствии с частью 1 статьи 1 Закона № 44-ФЗ 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 части, касающейся, в том числе, определения поставщиков

(подрядчиков, исполнителей).

Статьей 8 Закона о контрактной системе установлено, что 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 действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок. Аналогичные нормы были установлены и Законом № 94-ФЗ.

Государственные задания на 2013 и на 2014 годы содержат в качестве приложений за №1 технические задания выполнения отдельных видов работ, конкретизирующие перечень мероприятий, осуществляемых в рамках государственного задания, в числе которых указаны мероприятия, не связанные с реализацией органом государственной власти субъекта Российской Федерации установленных действующим законодательством полномочий в сфере средств массовой информации. Так, например, раздел 2 Технического задания, к государственному заданию на 2013г. содержит работы по проведению мониторингов предвыборной ситуации в Ярославской области, мониторингов качества жизни населения и пр., пункт 4 Технического задания к государственному заданию на 2013, 2014г.г. - работы по освещению «событий в сфере здравоохранения ЯО, советы врача, профилактика заболеваний»; раздел 6 Технического задания к государственному заданию на 2013г. - работы по проведению мероприятия «Осуществление рекламной компании по доведению до населения Ярославской области информации о вещании регионального телеканала», включающие технические задания: 1) «Организация культурно-массового мероприятия», 2) «Воздушный шар», 3) «Сувенирная продукция»; Техническое задание к государственному заданию на 2014г. содержит работы по проведению фестивалей СМИ.

Согласно статье 69.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации предоставление субсидий бюджетным и автономным учреждениям, включая субсидии на финансовое обеспечение выполнения ими государственного (муниципального) задания, отнесено к бюджетным ассигнованиям на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ). В бюджетах бюджетной системы Российской Федерации пунктом 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса предусмотрены субсидии бюджетным и автономным учреждениям на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием

ими в соответствии с государственным (муниципальным) заданием государственных (муниципальных) услуг (выполнением работ). Таким образом, государственные задания ГАУ «Верхняя Волга» в полном объеме финансируются за счет бюджетных средств, а именно за счет средств бюджета Ярославской области.

Само по себе выполнение государственного задания и предоставление из бюджета на эти цели соответствующей субсидии не регулируется Законами № 94-ФЗ и № 44-ФЗ. Однако неправомерное включение в государственные задания ГАУ «Верхняя Волга» названных выше работ, включенных в региональные целевые программы и финансируемых за счет средств областного бюджета, исключает исполнение установленной законами 94-ФЗ и 44-ФЗ обязанности по проведению торгов на выполнение названных работ для государственных нужд. По мнению антимонопольного органа, заказчиком в спорных отношениях должно являться не автономное учреждение, а Правительство в соответствии с положениями [Законов](#) № 94-ФЗ и № 44-ФЗ. ГАУ «Верхняя Волга» вправе осуществлять и иные виды деятельности, не отнесенные Уставом к основным, но работы в рамках данных видов деятельности не могут быть включены в государственное задание для Учреждения и, соответственно, их выполнение не может финансироваться средствами утвержденных для Учреждения субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного задания. Это конкурентные виды работ, на выполнение которых вправе претендовать и иные хозяйствующие субъекты, функционирующие на соответствующих товарных рынках в границах Ярославской области, в частности на рынке оказания услуг по проведению социологических исследований, услуг по печати и распространению книжной продукции, услуг, связанных с осуществлением рекламных кампаний, услуг по организации и проведению форумов, выставок и фестивалей.

Государственными заданиями на 2013 и 2014 год предусмотрено, что в случае необходимости привлечения контрагентов для выполнения работ, ГАУ «Верхняя Волга» применяет установленные законодательством закупочные процедуры. Согласно положениям статьи 1 Закона № 223-ФЗ ГАУ «Верхняя Волга» обязано осуществлять закупки товаров, работ, услуг в соответствии с требованиями названного закона и на основании утвержденного Положения о закупках. Согласно представленным на заседание Комиссии реестрам договоров, заключенных Учреждением в 2013 — 2014 годах, в целях выполнения государственного задания на 2013 год, ГАУ «Верхняя Волга» в 2013 году был заключен ряд договоров с единственным поставщиком без проведения конкурентных процедур, например:

№ 1-СИ, № 2-СИ с ЯРОО «Центр социального партнерства» на оказание услуг по проведению социологических исследований соответственно на суммы 205000,00 рублей и 295000,00 рублей;

№ 4-КП, на услуги по печати и распространению книжной продукции с ИП

Дурыниным В.В на сумму 135 000,00 рублей;

№ б/н на редакционно-издательскую подготовку 6 книг с ООО «ИПК «Индиго» на сумму 258 314,00 рублей;

№ б/н , № 9-КП на услуги по печати с ИП Дурыниным В.В на суммы 300 000,00 рублей и 270 000,00 рублей соответственно;

№ 2-ОУ на услуги по наружной рекламе с ООО «Дрим Лайн» на сумму 1 000 000,00 рублей;

№ 17-СИ, № 20-СИ на оказание услуг по проведению социологических исследований с ООО «Центр региональных исследований и коммуникаций» на суммы 162 000,00 рублей и 150 000, рублей.

В 2014 году были заключены следующие договоры с единственным поставщиком без проведения конкурентных процедур:

№ 2-СИ, № 7-СИ с ООО «ЦРИК» на оказание услуг по проведению социологических исследований на суммы 298000,00 рублей и 110 000 рублей;

№ 28/05/14, № 4-СИ с ЗАО «Лин-кор» на оказание услуг по проведению социологических исследований на суммы 296 000,00 рублей и 184 000,00 рублей;

№ 14-ОУ, № 15-ОУ с ИП Ключева на оказание услуг по обучению журналистов районных ТВ и печатных СМИ на суммы 179 147,00 рублей и 256 000,00 рублей;

№ 26-ОУ с ОАО «Рыбинский дом печати» на оказание услуг по изготовлению тиража на сумму 228 000,00 рублей;

№ ВИ-2 с ЗАО «ВидеоИнтернешнл-Ярославль» на услуги по размещению рекламы на сумму 3 700 000,00 рублей.

В 2013 году после поведения конкурсов, признанных несостоявшимися, заключены договоры с единственным поставщиком на услуги по печати и распространению книжной продукции с ИП Дурыниным В.В. на суммы 3 400 000,00 рублей, 2 500 000,00 рублей, 2 900 000,00 рублей (№ 3-КП, №1-КП, № 5-КП); по изготовлению тиража собрания сочинений Ю. Бродкина на сумму 300 000,00 рублей с ОАО «Рыбинский дом печати» (№2-КП), на услуги по организации и проведению рекламной кампании по доведению до населения Ярославской области информации о вещании регионального телеканала с ООО «Про-линия ивент» на сумму 7450000,00 рублей (№1-рек).

Приведенные в перечне закупок у единственного поставщика работы (услуги), прямо включенные в государственное задание либо необходимые для его исполнения, непосредственно не направлены на достижение целей реализации органом государственной власти субъекта Российской

Федерации установленных действующим законодательством полномочий в сфере средств массовой информации, вместе с тем являются государственными нуждами. Выполнение данных работ обеспечено за счет средств бюджета Ярославской области. Применение Закона о контрактной системе является обязательным условием при использовании средств областного бюджета, которые направляются на оплату работ для государственных нужд. Следовательно, заказчиком при осуществлении названных закупок, по мнению Ярославского УФАС, должно выступать Правительство Ярославской области, заключение договоров на выполнение указанных работ, услуг должно было производиться в соответствии с требованиями Законов № 94-ФЗ (в 2013 году), № 44-ФЗ (в 2014 году).

Статьей 24 Закона № 44-ФЗ заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные **способы** определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). 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, закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

Случаи размещения заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) указаны в статье 93 Закона о контрактной системе, однако при рассмотрении настоящего дела Правительством не было представлено доказательств того, что размещение названных выше работ, услуг, заключенных с единственным поставщиком, подпадает под данные случаи.

Согласно постановлению Президиума ВАС РФ от 29.11.2011 по делу № 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 проведении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо право ведения деятельности на **нем**.

Учитывая вышеизложенное, при наличии функционирующих товарных рынков оказания услуг по проведению социологических исследований, услуг по печати и распространению книжной продукции, услуг, связанных с осуществлением рекламных кампаний, услуг по организации и проведению форумов, выставок и фестивалей, Правительство Ярославской области не вправе было включать соответствующие работы в государственные задания ГАУ «Верхняя Волга» на 2013, 2014 годы, что позволило заключить договоры на предоставление ряда конкурентно-значимых ресурсов в виде права на выполнение названных выше работ, оказания услуг без учета требований Законов № 94-ФЗ (в 2013 году), № 44-ФЗ (в 2014 году).

Приказом заместителя Губернатора Ярославской области А.С.Грибова от 29.01.2015 №1 внесены изменения в Государственное задание ГАУ «Верхняя Волга» на выполнение работ в 2014 году, утвержденное приказом от 05.02.2014 № 3, в части сроков выполнения государственного задания — 2014-2015 годы, а также в части уточнения предмета государственного задания, из которого исключены работы по проведению мероприятий в рамках выставочно-конгрессной деятельности, деятельность в области собственного производства телевидения и радиовещания. Таким образом, предмет государственного задания на 2015 год сформулирован следующим образом:

- информирование населения Ярославской области о развитии территории Ярославской области, событиях, мероприятиях, происходящих на территории Ярославской области, а также имеющих влияние на жизнедеятельность граждан, развитие общества в целом, иной значимой информации, посредством создания и распространения средств массовой информации, информационное обеспечение деятельности органов исполнительной власти Ярославской области;

- осуществление мероприятий, связанных с поддержкой региональных издательских проектов;

- получение обратной связи о проводимых органами исполнительной власти мероприятиях, уровне информированности населения Ярославской области, отношении к средствам массовой информации, иные социологические исследования в сфере средств массовой информации.

осуществление мероприятий, связанных с распространением передовых практик работы местных (районных) СМИ.

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 или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг 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.

Действия Правительства Ярославской области по включению в Государственные задания ГАУ «Верхняя Волга» на 2013 год и на 2014 — 2015 годы работ, не связанных с видами основной деятельности Учреждения, утвержденными уставом, либо принадлежащих к тем видам деятельности Учреждения, которые неправомерно отнесены уставом к основным, поскольку непосредственно не направлены на достижение целей реализации органом государственной власти субъекта Российской Федерации установленных действующим законодательством полномочий в сфере средств массовой информации, нарушают положения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, так как неправомерно делегируют ГАУ «Верхняя Волга» право на осуществление закупок данных работ вопреки требованиям Законов № 94-ФЗ (в 2013 году), № 44-ФЗ (в 2014 — 2015 годах). Совершение указанных действий приводит и может привести в последующем к недопущению, ограничению конкуренции на соответствующих товарных рынках.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41,

частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

**р е ш и л а:**

1. Признать Правительство Ярославской области нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Выдать Правительству Ярославской области предписание об изменении актов, нарушающих антимонопольное законодательство и о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.
3. Передать материалы данного дела должностному лицу Ярославского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 14.9 в отношении должностного лица Правительства Ярославской области.

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

Председатель Комиссии А.В. Ширков

Члены Комиссии Е.В. Гудкевич

С.В. Гаврилов

Правительство Ярославской  
области

150000, г.Ярославль, пл.Советская,  
д.3



## **ПРЕДПИСАНИЕ**

**по делу № 06-03/54-14**

17 апреля 2015 года г. Ярославль

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

председатель Комиссии – руководитель управления Ширков А.В., члены Комиссии: начальник отдела контроля органов власти Гудкевич Е.В., главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти Гаврилов С.В., 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 17 апреля 2015 года по делу № 06-03/54-14 о нарушении Правительством Ярославской области части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

**ПРЕДПИСЫВАЕТ:**

Правительству Ярославской области внести изменения в акт, нарушающий антимонопольное законодательство, а именно: принять меры по недопущению включения в Государственное задание ГАУ «Верхняя Волга» на 2014 —

2015 годы работ, не связанных с видами основной деятельности Учреждения, утвержденными уставом, либо принадлежащих к тем видам деятельности Учреждения, которые неправомерно отнесены уставом к основным, поскольку непосредственно не направлены на достижение целей реализации органом государственной власти субъекта Российской Федерации установленных действующим законодательством полномочий в сфере средств массовой информации, и включения названных работ в объем субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, путем внесения изменения в Государственное задание ГАУ «Верхняя Волга» на выполнение работ в 2014-2015 годах, утвержденное приказом от 05.02.2014 № 3, в редакции приказа от 29.01.2015 №1 с учетом выявленных нарушений.

Об исполнении предписания сообщить **до 15.06.2015 года**.

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

Председатель Комиссии А.В. Ширков

Члены Комиссии Е.В. Гудкевич

С.В. Гаврилов