Р Е Ш Е Н И Е

Резолютивная часть решения оглашена «18» мая 2012г.

В полном объеме решение изготовлено «29» мая 2012г.

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

Председатель Комиссии: Коренченко К.А.Члены Комиссии:Частников В.Л., Шолохова В.Е, Кочарян О.С,

рассмотрев дело № 237/04 по признакам нарушения МУ «Отдел образования Ворошиловского района г. Ростова-на-Дону» (далее – МУ Отдел образования, 344113, г. Ростов-на-Дону, пр. Королева,25 «Г») ч. 1 ст. 15, ч.ч.1,2 ст.17 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»), в присутствии представителя МУ Отдел образования по доверенности, директора МУП «Школьное питание», представителя Департамента имущественно-земельных отношений г. Ростова-на-Дону по доверенности

У С Т А Н О В И Л А:

В ходе рассмотрения заявления (вх. № 954 от 24.01.2012г.) Департамента имущественно-земельных отношений г. Ростова-на-Дону (далее – ДИЗО) о даче согласия на предоставление муниципальной преференции МУП «Школьное питание» в виде передачи в безвозмездное пользование помещений столовых и оборудования, находящихся на балансе МОУ СОШ №№ 3, 6, 30, 34, 56, 65, 76, 82, 90, 93, 96, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 107, 118, «Эврика-развитие» Ворошиловского района г. Ростова-на-Дону было установлено следующее.

На территории г. Ростова-на-Дону действует Положение об организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях г. Ростова-на-Дону, утвержденное Решением Ростовской-на-Дону городской Думы от 24.08.2004 г. № 356, (далее- Положение), которым предусмотрено, что привлечение организации общественного питания к организации питания обучающихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях осуществляется на конкурсной основе.

Постановлением Мэра г. Ростова-на-Дону от 22.10.2008 г. № 1100 полномочия по проведению конкурсных отборов среди предприятий общественного питания на право организации общественного питания обучающихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях г. Ростова-на-Дону делегированы районным отделам образования.

Так, МУ «Отдел образования Ворошиловского района г. Ростова-на-Дону» 08.11.2010 г. провело конкурс на организацию питания обучающихся школьников в МОУ СОШ №№ 3, 6, 30, 34, 56, 65, 76, 82, 90, 93, 96, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 107 Ворошиловского района г. Ростова-на-Дону на 2011-2013 гг.

Согласно протоколов вскрытия конвертов и рассмотрения заявок от 08.11.2010 г., конкурс не состоялся в связи с единственной поданной заявкой МУП «Школьное

питание».

В связи с этим 18.10.2010г. МУ Отдел образования издан приказ №447/02 «О закупке у единственного источника», согласно которому руководителям образовательных учреждений МОУ СОШ №3,6,30,34,56,65,76,82,90,93,96,98,99,100,101,102,104,107 Ворошиловского района г. Ростова-на-Дону необходимо заключить муниципальный контракт на организацию питания обучающихся школьников на 2011-2013гг. с МУП «Школьное питание» Ворошиловского района г. Ростова-на-Дону.

Согласно ст.21 ФЗ от 21.07.2005г. №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (Далее – ФЗ-94) извещение о проведении открытого конкурса размещается заказчиком, уполномоченным органом, специализированной организацией на официальном сайте не менее чем за тридцать дней до дня вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе. Заказчик, уполномоченный орган, специализированная организация также вправе опубликовать извещение о проведении открытого конкурса в любых средствах массовой информации, в том числе в электронных средствах массовой информации, при условии, что такие опубликование и размещение не могут осуществляться вместо предусмотренного ч.1 настоящей статьи размещения.

В представленной в Ростовское УФАС России конкурсной документации отсутствовала информация, подтверждающая опубликование извещения о его проведении в вышеуказанных средствах массовой информации. Из документов следует, что к участию в отборе организаций общественного питания на право организации питания школьников в 2011-2013 годах в общеобразовательных учреждениях Ворошиловского района г. Ростова-на-Дону были привлечены посредством направления приглашения три хозяйствующих субъекта: МУП «Школьное питание», ИП Кузьменко В.И., ООО «Апекс плюс».

Указанные обстоятельства послужили основанием для возбуждения настоящего дела.

В ответ на определение о возбуждении настоящего дела МУ Отдел образования представил информацию, из которой следует.

До 1 января 2011г. информация о проведении конкурсов или аукционов на право заключения договоров, указанных в частях 1 и 3 статьи 17.1 ФЗ «О защите конкуренции» размещалась на официльном сайте города в сети «Интернет» по адресу:http://www.rostov-gorod.ru. Извещения о проведении конкурсов или аукционов также опубликовывались в официальном печатном издании города «Ростов официальный».

В соответствии с требованиями п.3 ст.7 и подпункта 2 п.1 ст.43 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и п.8 ст.41 Устава г. Ростова-на-Дону решения городской Думы являются муниципальными правовыми актами и подлежат обязательному исполнению населением, должностными лицами, предпринимателями, учреждениями и организациями, расположенными на территории муниципального образования, независимо от их организационно-правовых форм и подчиненности. За

неисполнение муниципальных правовых актов граждане, руководители организаций, должностные лица органов государственной власти и должностные лица органов местного самоуправления несут ответственность в соответствии с федеральными законами и законами субъектов РФ.

Осуществляя проведение конкурса и вынесение Приказа от 18.10.2010г. №447/02, МУ Отдел образования выполнял решение Ростовской-на-Дону городской Думы от 24.08.2004г. №356 «О принятии «Положения об организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях города Ростова-на-Дону».

Пунктами 1,3 Положения, организация питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях города независимо от формы собственности осуществляется совместно общеобразовательным учреждением и организацией общественного питания. Привлечение организации общественного питания к организации питания обучающихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях осуществляется на конкурсной основе.

В соответствии с п.4 этого же положения конкурс на привлечение организации общественного питания к организации питания обучающихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях проводит Администрация г. Ростова-на-Дону на срок не менее трех лет. Приказом МУ Отдела образования от 14.10.2010г. №673 проведение конкурса было поручено провести районным отделам образования города.

Из п.7 вышеуказанного Положения усматривается, что общеобразовательное учреждение обязано предоставить по договору победившей в конкурсе организации общественного питания право на безвозмездное пользование помещениями, мебелью, оборудованием, а также коммунальными услугами.

МУП «Школьное питание» представило отзыв, из которого следует. Согласно письму от 16.11.2010г. №2888 в конкурсном отборе среди предприятий общественного питания (протокол №2 от 08.11.2010г.) победителем стал участник МУП «Школьное питание». В декабре 2010г. со школами Ворошиловского района были заключены договоры на 2011-2013 годы.

Комиссия, изучив материалы настоящего дела, выслушав представителей сторон, приходит к следующим выводам.

Для реализации муниципального контракта на организацию питания обучающихся школьников на 2011-2013 годы, исходя из Положения, проекта муниципального контракта (являющегося составной частью конкурсной документации) необходима передача в безвозмездное пользование муниципального имущества (помещение для питания обучающихся, оборудованное мебелью, помещения для хранения и приготовления (доготовки, разогрева) пищи, оснащенные необходимым оборудованием, в том числе торгово-технологическим, весоизмерительным инвентарем.

Вместе с тем, статей 17.1 ФЗ «О защите конкуренции» предусмотрены особенности заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества: заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении

государственного или муниципального имущества, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров за исключением ряда случаев, предусмотренных настоящей статьей.

Проведение вышеуказанных конкурсов или аукционов должно проводиться в соответствии с Правилами, утвержденными Приказом ФАС России от 10.02.2010г. №67 «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса» (далее- Приказ ФАС России №67).

Вместе с тем, п.10 ч.1 ст.17.1 ФЗ «О защите конкуренции» предусмотрено одно из исключений, согласно которому вышеуказанные права на муниципальное имущество, могут быть переданы без проведения конкурса или аукциона лицу, с которым заключен государственный или муниципальный контракт по результатам конкурса или аукциона, проведенных в соответствии с ФЗ-94, если предоставление указанных прав было предусмотрено конкурсной документацией, документацией об аукционе для целей исполнения этого государственного или муниципального контракта. Срок предоставления указанных прав на такое имущество не может превышать срок исполнения государственного или муниципального контракта.

Таким образом, передача прав на муниципальное имущество может быть реализовано как путем проведения конкурса или аукциона в соответствии с Приказом ФАС России №67, так и по результатам проведения конкурсов или аукционов с соответствии со ФЗ-94, а также без проведения торгов в исключительных случаях, предусмотренных ст.17.1 ФЗ «О защите конкуренции».

В силу ч. 2 ст. 32 Закона РФ от 10.07.1992 г. № 3266-1 «Об образовании» к компетенции образовательного учреждения относятся, в частности, создание в образовательном учреждении необходимых условий для работы подразделений организаций общественного питания и медицинских учреждений, контроль их работы в целях охраны и укрепления здоровья обучающихся, воспитанников и работников образовательного учреждения.

В силу ст. 51 указанного закона организация питания в образовательном учреждении возлагается на образовательные учреждения; в образовательном учреждении должно быть предусмотрено помещение для питания обучающихся, воспитанников.

Согласно п. 11 Приказа Минобрнауки РФ от 28.12.2010 г. № 2106 одним из федеральных требований к образовательным учреждениям в части охраны здоровья обучающихся, воспитанников является организация в соответствии с требованиями санитарных правил качественного горячего питания обучающихся, воспитанников, соответствующего их энергозатратам, с учетом энергетической ценности продуктов и сбалансированности рациона.

Вопросы организации питания в муниципальных образовательных учреждениях решаются непосредственно образовательными учреждениями.

Вместе с тем, на территории г. Ростова-на-Дону утверждена Постановлением Администрации г. Ростова-на-Дону от 20.09.2010г. №700 «Долгосрочная городская целевая программа «Развитие системы образования города Ростова-на-Дону на 2011-2015 годы», согласно которой на обеспечение полноценным бесплатным горячим питанием обучающихся общеобразовательных учреждений из малообеспеченных семей в период 2011-2015 годы из бюджета г. Ростова-на-Дону выделено 295864,9 тысяч рублей.

В соответствии с ч.1 ст.4 ФЗ-94 государственными заказчиками, муниципальными заказчиками выступают соответственно государственные органы (в том числе органы государственной власти), органы управления государственными внебюджетными фондами, органы местного самоуправления, казенные учреждения и иные получатели средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации или местных бюджетов при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг за счет бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования. Иными заказчиками выступают бюджетные учреждения при размещении ими заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг независимо от источников финансового обеспечения их исполнения. Государственные, муниципальные заказчики и иные заказчики далее именуются заказчиками. Государственные, муниципальные нужды, а также нужды бюджетных учреждений далее именуются нуждами заказчиков.

Согласно ч.2 ст. 3 ФЗ -94 под нуждами муниципальных бюджетных учреждений понимаются обеспечиваемые муниципальными бюджетными учреждениями (независимо от источников финансового обеспечения) потребности в товарах, работах, услугах данных бюджетных учреждений.

Таким образом, при приобретении услуг по организации питания учащихся (в частности, по организации питания обучающихся из малообеспеченных семей, на которое выделяются средства из бюджета города Ростова-на-Дону) в процессе выполнения своих обязанностей муниципальные образовательные учреждения в силу ч.1 ст.4 ФЗ-94 являются муниципальными заказчиками, следовательно, должны осуществлять размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд в соответствии с требованиями настоящего Закона. При этом согласно ст.8 ФЗ-94 участникам размещения заказов являются лица, претендующие на заключение государственного или муниципального контракта. Круг этих лиц не ограничен организационно-правовой формой, формой собственности, местом нахождения. Участие в размещении заказов может быть ограничено только в случаях, предусмотренных Федеральными законами.

В соответствии со ст.10 ФЗ -94 размещение заказа может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме, а также без проведения торгов (запрос котировок, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), на товарных биржах.

В данном случае, исходя из вышеизложенного, МУ Отдел образования должен был провести конкурс по отбору организаций общественного питания на право организации питания обучающихся в 2011-2013 годах в общеобразовательных учреждениях Ворошиловского района г. Ростова-на-Дону в соответствии с требованиями ФЗ-94.

Согласно конкурсной документации МУ Отдел образования направило приглашение от 18.10.2010г. к участию в вышеуказанном отборе организации трем субъектам: МУП «Школьное питание», ИП Кузьменко В.И., ООО «Апекс Плюс».

Согласно ч.1 ст.21 ФЗ-94 извещение о проведении открытого конкурса размещается заказчиком, уполномоченным органом, специализированной организацией на официальном сайте не менее чем за тридцать дней до дня вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе.

В соответствии с ч.3 ст.21 ФЗ -94, Заказчик, уполномоченный орган, специализированная организация также вправе опубликовать извещение о проведении открытого конкурса в любых средствах массовой информации, в том числе в электронных средствах массовой информации, при условии, что такие опубликование и размещение не могут осуществляться вместо предусмотренного частью 1 настоящей статьи размещения.

Доказательств размещения извещения о проведении вышеуказанного конкурса в сети «Интернет», в частности, на сайте http://www.rostov-gorod.ru., а также опубликования в официальном источнике «Ростов официальный» или иных средствах массовой информации МУ Отдел образования в рамках рассмотрения настоящего дела не представило.

Кроме того, согласно ч.2.1. ст.22 ФЗ -94 не допускается включать в конкурсную документацию (в том числе и в форме требований к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требований к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара) требования к производителю товара, к участнику размещения заказа (в том числе требования к квалификации участника размещения заказа, включая наличие у участника размещения заказа опыта работы), а также требования к его деловой репутации, требования о наличии у участника размещения заказа производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов, необходимых для производства товара, поставка которого является предметом контракта, выполнения работ, оказания услуг, являющихся предметом контракта, за исключением случаев, если есть возможность установления таких требований к участнику размещения заказа предусмотрена настоящим Федеральным законом.

Вместе с тем, п.1.2 Информационной карты, являющейся составной частью конкурсной документации, вопреки положениям ч.2.1 ст.22 ФЗ -94 в качестве квалификационных требований к участнику размещения заказа закреплены: наличие технологии и опыта приготовления (доготовки, разогрева) пищи повышенной пищевой, энергетической и биологической ценности, наличие материально-технической базы для приготовления столовые, достаточное количество оборотных средств для закупки сырья и продуктов.

Кроме того, в соответствии с п.15 ч.4 ст.22 ФЗ-94 конкурсная документация должна содержать порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе.

Однако в вышеуказанной конкурсной документации не был прописан порядок оценки и сопоставления заявок на участие в данном конкурсе.

Согласно ст.15 ФЗ «О защите конкуренции», 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 частности запрещается предоставление хозяйствующему субъекту доступа к информации в приоритетном порядке.

В соответствии с ч.ч.1,2 ст.17 ФЗ «О защите конкуренции», при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе создание участнику торгов преимущественных условий участия в торгах, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом. Наряду с установленными частью1 настоящей статьи запретами при проведении торгов, если организаторами или заказчиками торгов являются органы местного самоуправления, а также при проведении торгов на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд запрещается не предусмотренные федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах.

МУ Отдел образования действиями, выразившимися в направлении приглашений на участие в конкурсе по отбору организации на право организации питания школьников определенному кругу хозяйствующих субъектов, а также, в не опубликовании и не размещении информации и извещения о проведении вышеуказанного конкурса создало условия, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции: ограничило доступ потенциальных участников размещения заказа к участию в данном конкурсе, предоставив доступ к информации о проведении конкурса в приоритетном порядке отдельным хозсубъектам.

Кроме того, МУ Отдел образования, утвердив конкурсную документацию, содержащую квалификационные требования к участникам размещения заказа, не предусмотренные ФЗ-94 и, не закрепив в ней порядок оценки и сопоставления заявок в отношении показателей «ассортимент (разнообразие и калорийность) предлагаемой продукции (меню) и квалификация участника отбора (опыт работы)» препятствует созданию объективных условий оценки конкурсных предложений и, как следствие, соблюдению основной цели проведения конкурса – выявлению лучших условий выполнения контракта. Отсутствие порядка оценки и сопоставления заявок дало бы членам конкурсной комиссии (в случае, если бы конкурс состоялся) возможность присваивать рейтинговые места конкурсным предложениям на основании собственного усмотрения, а итоговое значение заявки складывалось бы с учетом величин, самостоятельно определенных членами конкурсной комиссии, что не позволило бы объективно оценить предложения участников и, как следствие, выбрать из них лицо, действительно предложившее наилучшее условия исполнения договора по предмету конкурса. Следовательно, отсутствие описания системы балльных оценок, порядка присвоения баллов той или иной заявке по указанным показателям нарушает принципы проведения вышеуказанных торгов, в том числе нарушает порядок определения победителя торгов.

Вместе с тем, согласно п.3 ч.1 ст.17 ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов, запроса котировок цен на товары запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок.

Таким образом, в вышеуказанных действиях МУ Отдел образования содержится нарушение ч.1 ст.15, ч.ч.1,2 ст.17 ФЗ «О защите конкуренции».

Вместе с тем, в настоящее время вышеуказанные муниципальные общеобразовательные школы заключили с МУП «Школьное питание» муниципальные контракты на организацию питания обучающихся школьников на 2011-2013 годы, в связи с чем, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального Закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать МУ «Отдел образования Ворошиловского района г. Ростова-на-Дону» нарушившим ч. 1 ст. 15, ч.ч.1,2 ст.17 ФЗ «О защите конкуренции».

2. Не выдавать МУ «Отдел образования Ворошиловского района г. Ростова-на-Дону» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства в связи с отсутствием оснований.

Председатель Комиссии К.А. Коренченко, Члены Комиссии: В.Л. Частников, О.С. Кочарян, В.Е. Шолохова

ıение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или битражный суд.