

РЕШЕНИЕ  
по делу №529-11-а

11.10.2011 г. г. Пермь

Резолютивная часть решения оглашена 27.09.2011 г.

В полном объеме решение изготовлено 11.10.2011 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: <...>

Члены Комиссии: <...>

рассмотрев дело №529-11-а по признакам нарушения Министерством социального развития Пермского края (614006, г. Пермь, ул. Ленина, 51) ч.ч. 1, 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», что приводит или может привести к ограничению конкуренции.

УСТАНОВИЛА:

15.06.2011 г. в Управление Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю (далее также – Пермское УФАС России) поступило заявление Контрольно-счетной палаты Пермского края (вх. №8405-11) о проверке соблюдения антимонопольного законодательства при передаче части полномочий Министерства социального развития Пермского края (далее – Министерство) в форме предоставления государственных услуг по постинтернатному сопровождению выпускников детских домов и школ-интернатов, замещающих семей в возрасте от 18 до 23 лет и по сопровождению замещающих семей АНО «Краевой ресурсный центр помощи семье и детям».

20.07.2011 г. в Пермское УФАС России поступило заявление Уполномоченного по правам человека в Пермском крае (вх. №10415-11) о проверке соблюдения антимонопольного законодательства Министерством по фактам, установленным Контрольно-счетной палатой Пермского края (далее – КСП).

В ходе рассмотрения дела Комиссией Пермского УФАС России представитель ответчика с нарушением антимонопольного законодательства не согласился. Представитель Уполномоченного по правам человека в Пермском крае поддержал доводы заявления о наличии нарушения антимонопольного законодательства. Заявитель и заинтересованное лицо – Прокуратура Пермского края на рассмотрение дела не явились, уведомлены надлежащим образом.

Выслушав доводы сторон, изучив материалы дела, Комиссия Пермского УФАС России пришла к следующим выводам.

1. Министерством социального развития Пермского края (далее – Министерство) были проведены два открытых аукциона:

1) оказание услуг по сопровождению замещающих семей (социально-психологические, социально-педагогические и социально-правовые услуги) – номер закупки 9242031, начальная (максимальная) цена контракта 93 203 560 р. 00 коп.

2) оказание государственной услуги «Постинтернатное сопровождение выпускников детских домов и школ-интернатов, замещающих семей в возрасте от 18 до 23 лет» (социально-психологические, социально-педагогические и социально-правовые услуги) – номер закупки 9241941, начальная (максимальная) цена контракта 31 639 900 р. 00 коп.

По итогам открытых аукционов были заключены государственные контракты с

Автономной некоммерческой организацией «Краевой ресурсный центр помощи семье и детям» (далее – АНО «КРЦ»):

- государственный контракт от 04.10.2010 г. №1010100164 на оказание услуг по сопровождению замещающих семей (социально-психологические, социально-педагогические и социально-правовые услуги) с суммой контракта в размере 79 223 026 р. 00 коп. (протокол от 21.09.2010 г. №5.13-33/2);

- государственный контракт от 04.10.2010 г. №1010100163 на оказание государственной услуги «Постинтернатное сопровождение выпускников детских домов и школ-интернатов, замещающих семей в возрасте от 18 до 23 лет (социально-психологические, социально-педагогические и социально-правовые услуги) с суммой контракта в размере 26 577 516 р. 00 коп. (протокол от 21.09.2010 г. №5.13-34/2).

Согласно п. 9 технического задания государственного контракта №1010100164 привлечение сторонних организаций по договору субподряда допускается.

Согласно п. 8.7 технического задания государственного контракта №1010100163 привлечение сторонних организаций по договору субподряда не допускается.

В соответствии с заключением Контрольно-счетной палаты Пермского края (далее – КСП) от 10.06.2011 г. №54 по результатам контрольного мероприятия по проверке законности, целевой направленности и эффективности расходования бюджетных средств в рамках исполнения законодательства, регулирующего положение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее – заключение):

- АНО «КРЦ» привлекало на основании агентских договоров для исполнения контракта сторонние организации – ООО «Служба адаптации детей «Кама», ООО «Служба адаптации детей «Вишера», ООО «Служба адаптации детей «Парма», затем единственной привлеченной организацией – фактическим исполнителем контракта стало ООО «Центр восстановительных технологий» (стр. 20 заключения);

- из представленной информации по оплате фактически оказанных услуг по контракту следует, что АНО «КРЦ» в 2010 году не предоставил услуги по сопровождению замещающих семей в объеме 65,2%, а в 2011 году можно сделать вывод о полном бездействии исполнителя в части выполнения услуг по контракту (стр. 21 заключения);

- в соответствии с контрактом АНО «КРЦ» разрабатывает и представляет в течение двух недель индивидуальные планы сопровождения (далее – ИПС) замещающей семьи, которая утверждается органом опеки и попечительства территориального управления Министерства социального развития Пермского края, при этом согласно мониторингу за весь период действия контракта по состоянию на 01.05.2011 года утверждено лишь 3 712 ИПС семьи, что является невыполнением АНО «КРЦ» условий по контракту (стр. 22 заключения).

В соответствии со ст. 6 Федерального закона от 10.12.1995 г. №195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации»:

- социальное обслуживание должно соответствовать государственным стандартам, которые устанавливают основные требования к объемам и качеству социальных услуг, порядку и условиям их оказания;

- установление государственных стандартов социального обслуживания осуществляется в порядке, определяемом органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

В соответствии с п. 3.1.7 Положения о министерстве социального развития Пермского края, утвержденного постановлением Правительства Пермского края от 24.07.2006 г. №7-п (далее – Положение), Министерство осуществляет функций по предоставлению мер социальной поддержки и социальной помощи детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, путем формирования и

размещения государственного заказа на оказание государственных услуг в сфере предоставления социальной помощи и социальной поддержки детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, на территории Пермского края.

Государственный заказ на предоставление государственных услуг в сфере социальной политики в 2010-2012 годах утвержден приказом Министерства от 14.07.2009 г. №СЭД-33-01-01-120.

Перечень гарантированных государством социальных услуг, основных требований к их объему, утвержден постановлением Правительства Пермского края от 18.05.2007 г. №99-п (далее – Перечень).

В Перечне предусмотрен раздел 12 (Постинтернатное сопровождение выпускников детских домов и школ-интернатов, замещающих семей в возрасте от 18 до 23 лет), в котором обозначен результат - оказание содействия лицам из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, в преодолении трудной жизненной ситуации и постинтернатным воспитателям.

При этом представленные материалы проверки КСП, заключение КСП свидетельствуют, что Министерством не выполняется возложенная на него в соответствии с разделом 2 Положения («Цель деятельности министерства») функция – предоставление социальной помощи и социальной поддержки детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

В ходе рассмотрения дела представителем Министерства представлены документы (адресованные Министерству), подтверждающее ненадлежащее исполнение государственных контрактов.

1) Письмо ТУ Министерства по Александровскому и Кизеловскому муниципальным районам от 10.03.2011 г.: Об исполнении контракта №1010100163 сообщаем следующее. Услуга «Постинтернатное сопровождение выпускников детских домов и школ-интернатов, замещающих семей в возрасте от 18 до 23 лет» на территории Александровского муниципального района в феврале 2011 г. не оказывалась».

2) Письмо межрайонного ТУ №3 Министерства от 14.03.2011 г.: Межрайонное ТУ №3 Министерства социального развития Пермского края сообщает, что в феврале 2011 г услуг по постинтернатному сопровождению оказано не было.

3) Письмо межрайонного ТУ №5 Министерства от 10.03.2011 г.: Доводим до Вашего сведения, что на территории Бардымского муниципального района государственные услуги «Сопровождение замещающих семей» и «Постинтернатное сопровождение выпускников детских домов и школ-интернатов, замещающих семей в возрасте от 18 до 23 лет» в феврале 2011 г. не были оказаны в связи с отсутствием специалистов.

4) Письмо межрайонного ТУ №1 Министерства от 09.03.2011 г.: В Большесосновском районе в феврале 2011 г. данная услуга («Постинтернатное сопровождение выпускников детских домов и школ-интернатов, замещающих семей в возрасте от 18 до 23 лет») не оказывалась.

5) Письмо ТУ Министерства по Чусовскому и Горнозаводскому муниципальным районам от 14.03.2011 г.: Сообщаем, что в феврале 2011 г. государственная услуга по сопровождению выпускников детских домов и приемных семей на территории Чусовского муниципального района не предоставлялась по причине отсутствия кадров в службе.

6) Письмо ТУ Министерства по Чусовскому и Горнозаводскому муниципальным районам от 16.03.2011 г.: В связи с тем, что до настоящего времени АНО «Краевой ресурсный центр помощи семье и детям» не предоставлены индивидуальные планы сопровождения выпускников детских домов и школ-интернатов, замещающих семей в возрасте от 18 до 23 лет, просим вернуть акты сдачи-

приема государственной услуги «Сопровождение выпускников» за период январь-февраль 2011 г. и не предъявлять их к оплате.

В ходе рассмотрения дела представителем Уполномоченного по правам человека в Пермском крае указано на недопустимость бездействия Министерства, которое не принимало адекватных мер реагирования в отношении исполнителя по государственным контрактам, не выполнявшего свои обязательства надлежащим образом.

Уполномоченным по правам человека в Пермском крае в материалы дела представлены сведения о наличии на территории Пермского края 53 зарегистрированных в установленном порядке и действующих организаций, оказывающих услуги социального характера.

Представленные материалы подтверждают факт ограничения конкуренции при выборе исполнителя по государственным контрактам №1010100163, №1010100164 путем проведения открытых аукционов по одному лоту, а не открытых конкурсов с разбивкой лотов по территориальному признаку.

Проведение открытых конкурсов привело к победе АНО «Краевой ресурсный центр помощи семье и детям», оказавшегося неспособным обеспечить предоставление государственных услуг на территории Пермского края в силу отсутствия филиалов (сведения о филиалах в выписке из ЕГРЮЛ отсутствуют), а также необходимых кадров.

Вместе с тем, проведение открытых конкурсов с разумным распределением лотов по территориям также привело бы к снижению цены государственных контрактов и одновременно способствовало развитию социальных служб по во всем регионе.

2. Представителем Министерства в материалы дела представлены соглашения:  
- от 01.08.2011 г. №438 о расторжении государственного контракта от 04.10.2010 г. №1010100164 по соглашению сторон;  
- от 12.08.2011 г. о расторжении государственного контракта от 04.10.2010 г. №1010100163 по соглашению сторон.

Комиссия Пермского УФАС России отмечает, что в соответствии с Положением об Агентстве по управлению социальными службами Пермского края, утвержденном Постановлением Правительства Пермского края от 17.11.2006 г. №69-п (далее – Положение), Агентство осуществляет обеспечение выполнения государственного задания, действуя в том числе через подведомственные государственные службы (п.п. 1.5, 3.1.5.1 Положения).

29.12.2009 г. Министерством издан приказ №СЭД-33-01-01-316 «Об утверждении государственного задания на предоставление государственных услуг в сфере социальной политики в 2010-2012 годах». На основании данного приказа Агентством издан приказ от 25.01.2010 г. №СЭД-29-01-05-42 «Об утверждении государственного задания на предоставление государственных услуг государственными краевыми учреждениями социального обслуживания населения, учреждениями для детей-сирот в 2010 году».

Разделы 5 («Социальная поддержка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, воспитанников государственных краевых образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»), 6 («Социальная поддержка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи») содержат обязательства, подлежащие выполнению в рамках государственного задания, и аналогичные по сути государственным контрактам №1010100163, №1010100164.

Таким образом, имеются признаки оплаты Министерством одной и этой же услуги фактически два раза: в рамках выдачи государственного задания Агентству по

управлению социальными службами Пермского края, а также государственных контрактов №1010100163, №1010100164.

Комиссия Пермского УФАС России особо отмечает тот факт, что единственный учредитель АНО «Краевой ресурсный центр помощи семье и детям» - <...> является директором ГКОУ « ЦПМСС для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, № 3» г. Перми, входящим в систему учреждений, подведомственных Агентству.

Директор АНО «Краевой ресурсный центр помощи семье и детям» - <...> является заместителем директора по социальной работе ГКОУ « ЦПМСС для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, № 3» г. Перми.

Указанные факты, а также создание АНО «Краевой ресурсный центр помощи семье и детям» 16.02.2010 г., т.е. примерно за полгода до проведения открытых аукционов на право заключение государственных контрактов №1010100163, №1010100164, расторжение данных контрактов по соглашению сторон без применения санкций к недобросовестному поставщику, требует дополнительной проверки уполномоченными органами на предмет коррупционной составляющей.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, 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).

Таким образом, Министерством социального развития Пермского края нарушены требования ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выражающиеся в бездействии, которое заключается в создании преимущественных условий деятельности Автономной некоммерческой организацией «Краевой ресурсный центр помощи семье и детям» путем не осуществления действий, направленных на привлечение Автономной некоммерческой организацией «Краевой ресурсный центр помощи семье и детям» к ответственности за неэффективное исполнение государственных контрактов от 04.10.2010 г. №1010100164, №1010100163, что приводит к невыполнению Министерством социального развития Пермского края своей функции – предоставлению социальной помощи и социальной поддержки детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в бездействии, которое заключается в создании преимущественных условий деятельности Автономной некоммерческой организацией «Краевой ресурсный центр помощи семье и детям» путем создание режима работы, обеспечивающего ненадлежащее исполнение либо неисполнение обязательств, выразившееся в том числе в не осуществлении действий, направленных на привлечение Автономной некоммерческой организацией «Краевой ресурсный центр помощи семье и детям» к

ответственности за неэффективное исполнение государственных контрактов от 04.10.2010 г. №1010100164, №1010100163, что приводит к невыполнению Министерством социального развития Пермского края своей функции – предоставлению социальной помощи и социальной поддержки детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

3. Рекомендовать Министерству социального развития Пермского края при проведении открытых конкурсов на право заключения государственных контрактов на оказание услуг по сопровождению замещающих семей, «Постинтернатному сопровождению выпускников детских домов и школ-интернатов, замещающих семей в возрасте от 18 до 23 лет» формировать лоты, учитывая территориальный принцип, с целью развития негосударственных социальных служб в границах Пермского края, обеспечению их доступа к возможности оказания данных услуг.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.