

## Решение

по делу № ММ06-06/2014-172

г. Ижевск

Резолютивная часть решения оглашена «29» мая 2015 года.

В полном объеме решение изготовлено «11» июня 2015 года.

Комиссия Удмуртского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии <...> – руководитель Удмуртского УФАС России;

члены Комиссии:

<...> – начальник отдела контроля товарных и финансовых рынков, <...> – старший государственный инспектор отдела контроля товарных и финансовых рынков; <...> – ведущий специалист-эксперт отдела контроля товарных и финансовых рынков (кворум комиссии имеется),

в присутствии <...> – представителя ООО «ЕвроСтрой-С» по доверенности от 21.10.2014 г., <...> – представителя Министерства строительства, архитектуры и жилищной политики Удмуртской Республики по доверенности от 21.10.2014 г., <...> – представителя МКУ г. Ижевска «Служба городского строительства»,

в отсутствие представителей Администрации МО «г. Ижевск», Управления образования и воспитания Администрации г. Ижевска, муниципального автономного дошкольного образовательного учреждения детский сад общеразвивающего вида с приоритетным осуществлением деятельности по одному из направлений развития воспитанников №204, <...>, а также заявителя по делу <...>, уведомленных надлежащим образом о времени и месте рассмотрения дела,

рассмотрев в заседаниях 17.12.2014 г., 06.02.2015 г., 11.03.2015 г., 29.04.2015 г., 29.05.2015 г. дело № ММ06-06/2014-172, возбужденное по признакам нарушения частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в отношении Администрации МО «г. Ижевск», по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в отношении муниципального автономного дошкольного образовательного учреждения детский сад общеразвивающего вида с приоритетным осуществлением деятельности по одному из направлений развития воспитанников №204, по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции») в отношении Управления дошкольного образования и воспитания Администрации г. Ижевска, муниципального автономного дошкольного образовательного учреждения детский сад общеразвивающего вида с

приоритетным осуществлением деятельности по одному из направлений развития воспитанников №204 (далее – МАДОУ № 204), ООО «ЕвроСтрой-С»,

/ с т а н о в и л а :

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Удмуртской Республике, по подведомственности из Аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Приволжском Федеральном округе, поступило заявление гражданина <...> на действия ООО «Еврострой-С», выразившиеся в заключении контракта на строительство детского сада по адресу: ул. Ворошилова, 54 без проведения конкурентных процедур.

В соответствии с постановлением Администрации МО «г. Ижевск» №756 от 05.07.2013 г. «О наделении полномочиями застройщика и технического заказчика при строительстве детских садов», МАДОУ № 204 определено застройщиком по строительству здания детского сада в Устиновском районе г. Ижевска (объект: «Дошкольное образовательное учреждение на 230 мест по ул. Ворошилова, 54 в Устиновском районе г. Ижевска»). Постановлением Администрации г. Ижевска №1541 от 16.02.2013 г. внесены изменения в вышеуказанное постановление в части изменения объекта строительства. В соответствии с постановлением Администрации МО «г. Ижевск» №756 от 05.07.2013 г. «О наделении полномочиями застройщика и технического заказчика при строительстве детских садов» МКУ г. Ижевска «Служба городского строительства» наделено полномочиями технического заказчика по строительству объекта: «Дополнительное здание МАДОУ № 204 на 230 мест по ул. Ворошилова, 54 в Устиновском районе г. Ижевск».

01.10.2013 г. между ООО «ЕвроСтрой-С» (подрядчик) и МАДОУ № 204 (заказчик) заключен договор № 04, предметом договора явилось строительство «под ключ» объекта: «Дошкольное образовательное учреждение на 230 мест по ул. Ворошилова, 54 в Устиновском районе г. Ижевска». Источником финансирования МАДОУ № 204 являются субсидии из бюджета Удмуртской Республики. При этом договор заключен без проведения МАДОУ № 204 каких-либо конкурсных процедур. Стоимость контракта составила 112 305, 12 тыс. руб. Согласно дополнительному соглашению № 1 от 17.12.2013 г. изменен объект строительства – «Дополнительное здание МАДОУ № 204 на 230 мест по ул. Ворошилова, 54 в Устиновском районе г. Ижевска». Согласно дополнительному соглашению № 2 к договору от 15.05.2014 г. срок окончания работ изменен с 25.08.2014 г. по 30.06.2015 г. в связи с недостаточностью финансирования.

Кроме того, 06.08.2013 г. между ООО «ЕвроСтрой-С» (подрядчик) и МАДОУ № 204 (заказчик) заключен договор № 3, предметом договора явилось выполнение подготовительных работ на объекте: «Дошкольное образовательное учреждение на 230 мест по ул. Ворошилова, 54 в Устиновском районе г. Ижевска». Источником финансирования МАДОУ № 204 являются субсидии из бюджета Удмуртской Республики. При этом договор заключен без проведения МАДОУ № 204 каких-либо конкурсных процедур. Стоимость контракта составила 6272,138 тыс. руб.

Подрядчиком на строительство объекта и выполнение подготовительных работ

было определено ООО «ЕвроСтрой-С». Материалами заявления не установлены основания, по которым в качестве подрядчика выбрано именно ООО «ЕвроСтрой-С». При этом Управление дошкольного образования и воспитания Администрации г. Ижевска располагало информацией о выборе ООО «ЕвроСтрой-С» в качестве подрядчика. Решение о выборе ООО «ЕвроСтрой-С» в качестве подрядчика по строительству «под ключ» дополнительного здания детского сада № 204 и выполнение подготовительных работ отражено в протоколах № 6 от 01.10.2013 г. и 4 от 06.08.2013 г. заседания Наблюдательного совета учреждения МАДОУ № 204.

Таким образом, в действиях Управления дошкольного образования и воспитания Администрации г. Ижевска, МАДОУ № 204 и ООО «ЕвроСтрой-С» по определению подрядчика на выполнение работ по строительству объекта: «Дополнительное здание МАДОУ № 204 на 230 мест по ул. Ворошилова, 54 в Устиновском районе г. Ижевск» и проведению подготовительных работ без проведения торгов имеются признаки нарушения статьи 16 Закона «О защите конкуренции» - соглашение или осуществление согласованных действий, которое привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В действиях Администрации МО «г. Ижевск» имеются признаки нарушения части 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», в части осуществления действия по наделению МАДОУ № 204 функциями органа местного управления и передачи полномочий заказчика, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В связи с наличием в действиях указанных лица признаков нарушения антимонопольного законодательства, на основании Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденного Приказом ФАС России от 25.05.2012 № 339, приказом Удмуртского УФАС России от 22.10.2014 г. № 620 «О возбуждении дела и создании Комиссии» было возбуждено дело № ММ06-06/2014-172.

Определением Комиссии Удмуртского УФАС России по рассмотрению дела от 11.03.2015 в действиях Администрации МО «г. Ижевск» и МАДОУ № 204 доквалифицированы признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

К участию в деле в качестве лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых Комиссией обстоятельствах, привлечены Министерство строительства, архитектуры и жилищной политики Удмуртской Республики, МКУ г. Ижевска «Служба городского строительства», <...>.

В ходе рассмотрения дела лица, участвующие в деле, дали следующие пояснения.

Представитель ООО «Еврострой-С» представленные письменные пояснения поддержал в полном объеме, факт нарушения антимонопольного законодательства не признал. Пояснил, что ООО «Еврострой-С» узнало о строительстве детского сада из Адресной инвестиционной программы Удмуртской Республики и обратилось к МАДОУ № 204 с предложением о

заключении договора подряда. Ограничивающих конкуренцию соглашений с лицами, участвующими в рассмотрении дела, общество не заключало.

Представитель МКУ г. Ижевска «Служба городского строительства» представленные письменные пояснения поддержал. Пояснил, что учреждение как технический заказчик не давало МАДОУ № 204 каких-либо рекомендаций по выбору подрядчика по строительству детского сада.

Представитель Министерства строительства, архитектуры и жилищной политики Удмуртской Республики (далее – Минстрой УР) поддержал представленные письменные пояснения. Пояснил, что Администрацией МО «г. Ижевск» субсидия использована по целевому назначению.

Рассмотрев материалы дела, заслушав лиц, участвующих в деле, Комиссия Удмуртского УФАС России установила следующее.

Между Минстроем УР и Администрацией города Ижевска в период 2013- 2014 годов в отношении строительства объекта: «Дополнительное здание МАДОУ № 204 на 230 мест по ул. Ворошилова, 54 в Устиновском районе г. Ижевска» были заключены два соглашения:

- соглашение о порядке предоставления и использования (расходования) субсидий № 30 от 12.04.2013 г.;
- соглашение о порядке предоставления и использования (расходования) субсидий № 17 от 28.03.2014 г.

Согласно письменным пояснениям Минстроя УР № 01-02/1712 от 21.04.2015 г., указанные соглашения определяют порядок предоставления и использования (расходования) субсидий из бюджета Удмуртской Республики на софинансирование строительства (реконструкции) и капитального ремонта объектов муниципальной собственности в 2013 и 2014 годах. Минстрой УР, являясь главным распорядителем бюджетных средств, направлял в порядке межбюджетных отношений в бюджет МО «Город Ижевск» средства бюджета Удмуртской Республики в качестве субсидии на софинансирование в том числе и строительства объекта: «Дополнительное здание МАДОУ № 204 на 230 мест по ул. Ворошилова, 54 в Устиновском районе г. Ижевска». Направляя субсидию на финансирование строительства Объекта через МАДОУ № 204, Администрация МО «Город Ижевск» выполнила требование соглашений, Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - БК РФ) и Положения о порядке формирования и реализации адресной инвестиционной программы Удмуртской Республики, утверждённого постановлением Правительства Удмуртской Республики от 09 июля 2012 года № 290 (далее - Положение), о целевом использовании субсидии.

Положением установлено, что Адресная инвестиционная программа представляет собой документ, устанавливающий распределение предусмотренных в законе Удмуртской Республики о бюджете Удмуртской Республики на очередной финансовый год и плановый период бюджетных ассигнований на строительство, реконструкцию, техническое перевооружение объектов капитального строительства и приобретение объектов для нужд органов исполнительной власти

Удмуртской Республики, их территориальных органов, органов местного самоуправления в Удмуртской Республике.

Пунктом 12 Положения определено, что субсидии предоставляются муниципальным образованиям, осуществляющим мероприятия по строительству, реконструкции, техническому перевооружению объектов капитального строительства, приобретению объектов для нужд органов местного самоуправления в Удмуртской Республике.

Согласно пункта 14 Положения, основанием для предоставления субсидии является Постановление Правительства Удмуртской Республики о распределении субсидий на текущий финансовый год в соответствии с Адресной инвестиционной программой Удмуртской Республики.

В соответствии с пунктом 15 Положения перечисление субсидий должно осуществляться ежемесячно на основании заявок, поступивших в Минстрой УР не позднее 25 числа предыдущего месяца.

Всего было передано в бюджет МО «Город Ижевск» на софинансирование строительства объекта бюджетных средств:

в 2013 году - 5 430 000 рублей;

в 2014 году - 115 753 800 рублей.

Администрацией МО «Город Ижевск» представлялся в Минстрой УР отчёт о проведённых торгах по объектам, финансируемым за счёт субсидий, направленных из бюджета Удмуртской Республики на софинансирование объектов муниципальной собственности. Указанный отчёт представляется с нарастающим итогом по объектам, указанным в Адресной инвестиционной программе Удмуртской Республики по МО «Город Ижевск». При этом отчеты, направленные в Минстрой УР в отношении объекта: «Дополнительное здание МАДОУ № 204 на 230 мест по ул. Ворошилова, 54 в Устиновском районе г. Ижевска» не сохранились.

Статьей 158 БК РФ (в редакции, действовавшей на момент предоставления Минстроем УР субсидии МО «Город Ижевск») определено, что главный распорядитель бюджетных средств обладает бюджетным полномочием по обеспечению контроля за соблюдением получателями субвенций, межбюджетных субсидий и иных субсидий, условий, установленных при их предоставлении.

Минстрой УР как главный распорядитель бюджетных средств согласно статье 269 БК РФ должен был осуществлять финансовый контроль за использованием бюджетных средств получателями бюджетных средств в части обеспечения целевого использования и своевременного возврата бюджетных средств, а также представления отчетности и внесения платы за пользование бюджетными средствами.

Согласно пункта 4.4 соглашений, вопрос о возврате переданной субсидии можно ставить только в случае её нецелевого использования получателем.

Ответственность за целевое использование субсидии в соответствии со статьей 162 БК РФ, пунктом 16 Положения и соглашениями несут органы местного

самоуправления.

По мнению Минстрой УР, определение подрядчика по строительству объекта: «Дополнительное здание МАДОУ № 204 на 230 мест по ул. Ворошилова, 54 в Устиновском районе г. Ижевска» должно было осуществляться в рамках действовавшего на тот период времени законодательства: Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» или Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в случае, установленном частью 8 статьи 8 указанного закона).

Согласно письменным пояснениям МАДОУ № 204 от 27.11.2014 г. МАДОУ № 204, является муниципальным автономным учреждением, деятельность которого регулируется Конституцией Российской Федерации, ФЗ от 03.11.2006г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях», ФЗ от 29.12.2012г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», в рамках предоставления бюджетных субсидий и инвестиций Бюджетным кодексом Российской Федерации, уставом МАДОУ №204.

МАДОУ № 204 было создано в 2013г. путем изменения типа существующего муниципального бюджетного дошкольного образовательного учреждения с целью реализации положений Федерального закона от 08.05.2010г. № 83-ФЗ и модернизации системы дошкольного образования, направленной на развитие и усовершенствования предоставления услуг.

В период заключения договора в соответствии со статьей 4 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» государственными заказчиками, муниципальными заказчиками выступали 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 выступали бюджетные учреждения при размещении ими заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг независимо от источников финансового обеспечения их исполнения.

Согласно статье 6 БК РФ получатель бюджетных средств (получатель средств соответствующего бюджета) - орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, находящееся в ведении главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств казенное учреждение, имеющие право на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств от имени публично-правового образования за счет средств соответствующего бюджета.

Таким образом, отношения в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для автономных учреждений под действия Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на

поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» не подпадали.

Согласно статье 8 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в редакции от 06.12.2011г.), муниципальные унитарные предприятия, автономные учреждения, созданные муниципальными образованиями, хозяйственные общества, в уставном капитале которых доля участия муниципального образования в совокупности превышает пятьдесят процентов, дочерние хозяйственные общества, более пятидесяти процентов уставного капитала которых в совокупности принадлежит муниципальным унитарным предприятиям, хозяйственным обществам, в уставном капитале которых доля участия муниципального образования в совокупности превышает пятьдесят процентов, дочерние хозяйственные общества указанных дочерних хозяйственных обществ, в уставном капитале которых доля участия указанных дочерних хозяйственных обществ в совокупности превышает пятьдесят процентов, применяют положения настоящего Федерального закона с 1 января 2014 года, если более ранний срок не предусмотрен представительным органом муниципального образования.

Более ранний срок по применению положений Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» актами представительного органа муниципального образования в отношении МАДОУ № 204 не был установлен, соответственно, МАДОУ № 204 им не руководствовалось.

На основании выше изложенного, поскольку специальный порядок (предусматривающий проведение торгов) заключения договоров, на основании которых расходуются бюджетные инвестиции, в 2012-2013 гг. отсутствовал, МАДОУ № 204 заключил договор на строительство объекта «МАДОУ № 204 ул. Ворошилова 54 Устиновского района г. Ижевска» в соответствии с Гражданским законодательством Российской Федерации без проведения торгов.

Согласно письменным пояснениям МАДОУ № 204 от 13.01.2015 г., в соответствии с постановлением Администрации г. Ижевска от 05.07.2013г. № 756 «О наделении полномочий застройщика и технического заказчика при строительстве детских садов», по строительству дополнительного здания детского сада в Устиновском районе города Ижевска (объект «Дополнительное здание МАДОУ № 204 по ул. Ворошилова, 54, г. Ижевска») застройщиком был определен МАДОУ № 204, а техническим заказчиком - МКУ г. Ижевска «Служба городского строительства». Поскольку специальный порядок (предусматривающий проведение торгов) заключение договоров, на основании которых расходуются бюджетные инвестиции, в 2013 году отсутствовал, автономное учреждение заключило договор на строительство объекта в соответствии с положениями Гражданского кодекса РФ. В связи с выполнением работ по строительству объекта «Дополнительное здание МАДОУ № 204 в Устиновском районе, по ул. Ворошилова, 54 г. Ижевска» к МАДОУ № 204 ООО «ЕвроСтрой-С» вышло с предложением выполнить вышеуказанные работы. МАДОУ № 204 обратилось к техническому заказчику за рекомендациями в части соответствия данной организации требованиям действующего законодательства в области строительства, а также подтверждающей опыт работы в строительстве зданий и сооружений дошкольных учреждений.

В соответствии с положениями ФЗ от 03.11.2006г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях», Устава МАДОУ № 204, наблюдательным советом МАДОУ № 204 была одобрена крупная сделка на строительство объекта «Дополнительное здание МАДОУ № 204 по ул. Ворошилова, 54 Устиновского района г. Ижевска».

В соответствии с Приказом Администрации МО «г. Ижевск» № 452п от 25.10.2010 г. в связи с аварийным состоянием здания, несоответствием требованиям государственной пожарной безопасности, санитарно-эпидемиологическим требованиям муниципального дошкольного образовательного учреждения детского сада общеразвивающего вида № 204, учреждение было закрыто на капитальный ремонт. По результатам технико-экономического сравнения вариантов по объекту «МДОУ № 204 по адресу: ул. Ворошилова, 54 в Устиновском районе г. Ижевска» от 2010 года, проведенного ООО «Зодчий» установлено, что реконструкция МДОУ № 204 не целесообразна, наиболее целесообразная (выгодна) разборка старого здания МДОУ № 204 и строительство на его месте нового здания МДОУ с использованием годных материалов. Таким образом, необходимость строительства нового здания детского сада существовала еще до смены организационно-правовой формы учреждения с бюджетного учреждения на автономное учреждение.

Письменными пояснениями 0-26-2/2438 от 27.11.2014 г. МКУ г. Ижевска «Служба городского строительства» сообщило, что не давало рекомендаций в части соответствия ООО «Еврострой-С» требованиям действующего законодательства в области строительства, а также подтверждающей опыт работы в строительстве зданий и сооружений дошкольных учреждений.

Согласно письменным пояснениям Управления дошкольного образования и воспитания Администрации г. Ижевска № 06 от 12.01.2015 г., подрядчик по выполнению подготовительных работ и строительству объекта «Дополнительное здание МАДОУ № 204 по ул. Ворошилова, 54 Устиновского района г. Ижевска» выбран МАДОУ № 204 самостоятельно.

Письменные пояснения ООО «Еврострой-С» от 27.11.2014 г. № 279 также подтверждают позицию МАДОУ № 204 об отсутствии обязанности учреждения в проведении конкурентных процедур по определению подрядчика. По мнению ООО «Еврострой-С», действие статьи 16 Закона «О защите конкуренции» не распространяется на автономные учреждения. Таким образом, по мнению общества, в его действиях отсутствует нарушение антимонопольного законодательства. Документы, связанные с заключением договора подряда с МАДОУ № 204 отсутствуют в связи с их изъятием УЭБ и ПК МВД УР (протокол изъятия документов, предметов и материалов от 31.07.2014 г.)

Согласно пояснениям Администрации МО «г. Ижевск» № 732-ЮР от 27.11.2014 г., в соответствии с частью 4 статьи 79 Бюджетного кодекса РФ, органам государственной власти(государственным органам), органам управления государственными внебюджетными фондами, органам местного самоуправления, являющимся государственными (муниципальными) заказчиками, предоставляется право передать на безвозмездной основе на основании соглашений свои полномочия государственного (муниципального) заказчика по заключению и исполнению от имени соответствующего публично-правового образования государственных (муниципальных) контрактов от лица указанных органов при осуществлении бюджетных инвестиций в объекты государственной



(муниципальной) собственности (за исключением полномочий, связанных с введением в установленном порядке в эксплуатацию объектов государственной (муниципальной) собственности бюджетным и автономным учреждениям, в отношении которых указанные органы осуществляют функции и полномочия учредителей. Таким образом, передача функций по строительству объекта: «Дополнительное задание МАДОУ № 204 на 230 мест по ул. Ворошилова, 54 в Устиновском районе г. Ижевска» является допустимой и не противоречит действующему законодательству. Муниципальные задания на выполнение подготовительных работ и строительство объекта: «Дополнительное задание МАДОУ № 204 на 230 мест по ул. Ворошилова, 54 в Устиновском районе г. Ижевска» не выдавались.

Согласно статье 3 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», 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. Строительство вышеуказанного объекта «Дополнительное здание МАДОУ № 204 на 230 мест по ул. Ворошилова, 54 в Устиновском районе г. Ижевска» не являлось муниципальной нуждой.

Пояснениями от 26.11.2014 № 1701 Управление дошкольного образования и воспитания Администрации г. Ижевска Удмуртской Республики также указало, что муниципальное задание на строительство объекта: «Дополнительное задание МАДОУ № 204 на 230 мест по ул. Ворошилова, 54 в Устиновском районе г. Ижевска» не выдавалось.

Удмуртским УФАС России установлено, что между Управлением дошкольного образования и воспитания Администрации г. Ижевска заключены соглашения о предоставлении субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства муниципальной собственности автономным учреждением № 049-5И-204 от 11.03.2014 г. (на сумму 3789800 руб.), №738-5и-204 от 16.07.2014 г. (на сумму 12246200 руб.), №738/2-5и-204 от 29.08.2014 г. (на сумму 110000000 руб.), №138-5и-204 от 03.09.2014 г. (на сумму 5753800 руб.), соглашения о предоставлении бюджетных инвестиций № 1ц-ц от 19.12.2013 г. (на сумму 4500000 руб.), № 2 ц-ц от 25.12.2013 г. (на сумму 3798800 руб.).

В пункте 3 части 1 статьи 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон об общих принципах организации местного самоуправления) указано, что в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления городских округов обладают полномочиями в части создания муниципальных предприятий и учреждений, осуществления финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд.

Нормативно-правовым актом, регулирующим отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных, муниципальных нужд, нужд бюджетных учреждений в 2013 году являлся Федеральный закон от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Под муниципальными нуждами понимались 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 (часть 2 статьи 3 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»).

Согласно пункту 13 части 1 статьи 16 Закона об общих принципах организации местного самоуправления организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами), организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях (за исключением дополнительного образования детей, финансовое обеспечение которого осуществляется органами государственной власти субъекта Российской Федерации), создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях, а также организация отдыха детей в каникулярное время относится к вопросам местного значения городского округа.

В соответствии с Уставом, г. Ижевск является городским округом.

Согласно части 2 статьи 3 Федерального закона от 21.07.2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов), действовавшего на момент заключения договора на выполнение работ подготовительных работ и работ по строительству дополнительного здания детского сада 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, обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования являются муниципальной нуждой.

Следовательно, потребность Администрации МО «г. Ижевск» в строительстве дополнительного здания МАДОУ № 204, финансируемом за счет бюджетных средств, является муниципальной нуждой.

В соответствии с положениями части 1 статьи 4 Закона о размещении заказов 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.

В целях удовлетворения муниципальных нужд заказчиками, в том числе, муниципальными, осуществляется размещение заказов, то есть, действия заказчиков в целях заключения с ними государственных или муниципальных контрактов. Заключение государственных и муниципальных контрактов осуществляется в порядке, предусмотренном Законом о размещении заказов (статья 5 Закона о контрактной системе). В соответствии с положениями Закона о размещении заказов размещение заказа может осуществляться:

- 1) путем проведения торгов в форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме;
- 2) без проведения торгов (запрос котировок, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), на биржах).

Во всех случаях размещение заказа осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных Законом о размещении заказов. Выполнение строительных работ не входит в список исключительных случаев.

На основании изложенного, муниципальным заказчиком выступает Администрация МО «г. Ижевск».

В соответствии с частью 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», запрещается наделение функциями и правами органов местного самоуправления хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных законодательством Российской Федерации.

В соответствии с уставом МАДОУ № 204, утвержденного приказом Администрации г. Ижевска от 20.05.2013 года № 235п, учреждение осуществляет в соответствии с муниципальными заданиями деятельность, связанную с выполнением оказанием услуг, относящихся к основным видам деятельности. Учреждение вправе осуществлять функции заказчика-застройщика по строительству, капитальному ремонту и реконструкции зданий и сооружений для собственных нужд, связанных с развитием учреждения, используемых для оказания услуг в сфере создания условий для реализации гарантированного гражданам РФ права на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования.

При этом проведение строительных работ не является основным видом деятельности учреждения.

Учредителем МАДОУ № 204 является МО «г. Ижевск» в лице Администрации МО «г.

Ижевск». Имущество учреждения находится в собственности МО «г. Ижевск». Таким образом, выполняя функции заказчика-застройщика для собственных нужд, МАДОУ № 204 фактически выполняет их для муниципальных нужд.

В соответствии с постановлением Администрации МО «г. Ижевск» №756 от 05.07.2013 г. «О наделении полномочиями застройщика и технического заказчика при строительстве детских садов», МАДОУ № 204 определено застройщиком по строительству здания детского сада в Устиновском районе г. Ижевска (объект: «Дошкольное образовательное учреждение на 230 мест по ул. Ворошилова, 54 в Устиновском районе г. Ижевска»). Постановлением Администрации г. Ижевска №1541 от 16.02.2013 г. внесены изменения в вышеуказанное постановление в части изменения объекта – изменен на «Дополнительное здание МАДОУ № 204 на 230 мест по ул. Ворошилова, 54 в Устиновском районе г. Ижевск».

Согласно пункту 5 статьи 4 Закона «О защите конкуренции» хозяйствующий субъект – коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

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 (в том числе при проведении мероприятий по работе с детьми и молодежью в указанных сферах) (часть 1 статьи 2 Закона об автономных учреждениях).

В соответствии с уставом МАДОУ № 204, учреждение вправе оказывать услуги на платной основе, следовательно, учреждение является хозяйствующим субъектом в понимании Закона «О защите конкуренции».

Возложение функции застройщика на МАДОУ № 204 также не соответствует требованиям действующего законодательства.

В соответствии с пунктом 16 статьи 1 Градостроительного кодекса РФ застройщик – физическое или юридическое лицо, обеспечивающее на принадлежащем ему земельном участке или на земельном участке иного правообладателя (которому при осуществлении бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности органы государственной власти (государственные органы), Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», органы управления государственными внебюджетными фондами или органы местного самоуправления передали в случаях, установленных бюджетным законодательством Российской Федерации, на основании соглашений свои полномочия государственного (муниципального) заказчика) строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства, а

также выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации для их строительства, реконструкции, капитального ремонта.

В данной ситуации лицом, которому переданы функции заказчика органом местного самоуправления, является МАДОУ № 204, то есть, данное лицо должно является правообладателем земельного участка, на котором предполагается строительство. Вместе с тем, данный земельный участок является муниципальной собственностью.

Таким образом, в результате осуществления вышеуказанных действий, Администрация МО «г. Ижевск» фактически наделила хозяйствующего субъекта – МАДОУ № 204 полномочиями по выполнению функций заказчика по строительству объекта: «Дополнительное здание МАДОУ № 204 на 230 мест по ул. Ворошилова, 54 в Устиновском районе г. Ижевск» в целях удовлетворения муниципальной нужды, что запрещено в силу части 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

Комиссия Удмуртского УФАС России приходит к выводу о нарушении Администрацией МО «г. Ижевск» требований части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, что выразилось в наделении хозяйствующего субъекта – МАДОУ № 204 правами заказчика на выполнение работ по строительству объекта: «Дополнительное здание МАДОУ № 204 на 230 мест по ул. Ворошилова, 54 в Устиновском районе г. Ижевск», являющихся муниципальной нуждой. Согласно пункту 8 статьи 8 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», автономные учреждения, созданные муниципальными образованиями, применяют положения данного закона с 01.01.2014 года, если более ранний срок не предусмотрен представительным органом муниципального образования. Более ранний срок применения указанного закона представительным органом МО «г. Ижевск» для МАДОУ № 204 установлен не был. Закон о размещении заказов в отношении автономных учреждений не применялся. Следовательно, Администрация МО «г. Ижевск» должна была провести торги в соответствии с требованиями Закона о размещении заказов.

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, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Учитывая установленные обстоятельства по делу, Комиссия Удмуртского УФАС России приходит к выводу о том, что вышеуказанные действия Администрации МО «г. Ижевск» по наделению МАДОУ № 204 функциями муниципального заказчика направлены на уход от проведения процедуры торгов, предусмотренной Законом о размещении заказов. Указанными действиями Администрации МО «г. Ижевска» обеспечена возможность ООО «Еврострой-С» заключить с МАДОУ №204 договоры подряда № 3 от 06.08.2013 г. на выполнение подготовительных работ на объекте:

«Дошкольное образовательное учреждение на 230 мест по ул. Ворошилова, 54 в Устиновском районе г. Ижевска» и № 04 от 01.10.2013 г. на строительство «под ключ» объекта: «Дошкольное образовательное учреждение на 230 мест по ул. Ворошилова, 54 в Устиновском районе г. Ижевска» без участия в торгах.

На основании изложенного, Комиссией Удмуртского УФАС России в действиях Администрации МО «г. Ижевск» установлено нарушение требований части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», что выразилось в совершении действий, направленных на уход от проведения процедуры торгов при строительстве объекта: «Дополнительное здание МАДОУ № 204 на 230 мест по ул. Ворошилова, 54 в Устиновском районе г. Ижевск», что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке строительства дошкольных образовательных учреждений в географических границах г. Ижевска.

В соответствии с пунктом 1.4 Порядка проведения анализа состояния конкурентной среды на товарном рынке, утвержденного Приказом ФАС России от 28.04.2010 №220, проведение анализа состояния конкуренции на товарном рынке при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденных по признакам нарушения статьи 15 Закона «О защите конкуренции», не требуется.

Продуктовые границы рынка, на котором установлен факт нарушения статьи 15 Закона «О защите конкуренции», определены Комиссией как работы по строительству дошкольных образовательных учреждений. Продуктовые границы рынка определены с учетом условий заключенного договора подряда и постановления Администрации МО «г. Ижевск» № 756 от 05.07.2013 г. Работы по строительству дошкольных образовательных учреждений нельзя заменить на иные работы, сопоставимые по техническим характеристикам, цене и иным факторам.

Географическими границами рынка определена территория г. Ижевска, поскольку работы по строительству дошкольных учреждений связаны с объектом работ, который не может быть перенесен на другую территорию. В связи с этим потребители работ, муниципальные заказчики, имеют возможность приобрести (получить) работу исключительно по месту нахождения объекта работ и не имеют возможности приобрести работы на иной территории.

Учитывая, что МАДОУ № 204 не имело возможности для проведения конкурентных процедур по выбору подрядчиков на выполнения строительных работ в соответствии с требованиями Закона о размещении заказов и Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», Комиссия Удмуртского УФАС России приходит к выводу об отсутствии в действиях данного лица нарушения антимонопольного законодательства в части нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

В соответствии с требованиями статьи 16 Закона «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами

и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Материалами дела № ММ06-06/2014-172 не установлено доказательств наличия в действиях ООО «Еврострой-С», МАДОУ № 204 и Управления дошкольного образования и воспитания Администрации г. Ижевска ограничивающего конкуренцию соглашения, направленного на заключение договора подряда с ООО «Еврострой-С».

Согласно пункту 2 части 1 статьи 48 Закона «О защите конкуренции» Комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае отсутствия нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии).

Рассмотрев представленные в дело № ММ06-06/2014-172 документы и информацию, Комиссия приходит к выводу об отсутствии в действиях МАДОУ нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», в действиях ООО «Еврострой-С», МАДОУ № 204 и Управления дошкольного образования и воспитания Администрации г. Ижевска нарушения статьи 16 Закона «О защите конкуренции», в связи с чем, дело № ММ06-06/2014-172 в данной части подлежит прекращению.

В связи с установлением в действиях Администрации МО «г. Ижевск» нарушения антимонопольного законодательства, в целях недопущения нарушения прав и законных интересов неопределенного круга лиц, Комиссия Удмуртского УФАС России приходит к выводу о необходимости выдачи Администрации МО «г. Ижевск» предписания о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Руководствуясь статьями 15, 16, 23, 41, 48, 49, 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и пунктом 3.140 Административного регламента ФАС России по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства, утвержденного приказом ФАС России от 25.05.2012 № 339,

р е ш и л а:

1. Признать Администрацию МО «город Ижевск» нарушившей часть 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», что выразилось в совершении действий, направленных на уход от проведения процедуры торгов при строительстве объекта: «Дополнительное здание МАДОУ № 204 на 230 мест по ул. Ворошилова, 54 в Устиновском районе г. Ижевск», что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке строительства дошкольных образовательных учреждений в географических границах г. Ижевска.

2. Признать Администрацию МО «город Ижевск» нарушившей часть 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», что выразилось в наделении хозяйствующего субъекта – муниципального автономного дошкольного образовательного

учреждения детский сад общеразвивающего вида с приоритетным осуществлением деятельности по одному из направлений развития воспитанников №204 функциями и правами органа местного самоуправления в части передачи функции заказчика – застройщика на выполнение работ по строительству объекта: «Дополнительное здание МАДОУ № 204 на 230 мест по ул. Ворошилова, 54 в Устиновском районе г. Ижевск».

3. Дело в отношении муниципального автономного дошкольного образовательного учреждения детский сад общеразвивающего вида с приоритетным осуществлением деятельности по одному из направлений развития воспитанников №204 по части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» прекратить в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых Комиссией действиях.

4. Дело в отношении ООО «Еврострой-С», муниципального автономного дошкольного образовательного учреждения детский сад общеразвивающего вида с приоритетным осуществлением деятельности по одному из направлений развития воспитанников №204 и Управления дошкольного образования и воспитания Администрации г. Ижевска по статье 16 Закона «О защите конкуренции» прекратить.

5. Выдать Администрации МО «город Ижевск» предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

6. Материалы дела в отношении виновного должностного лица Администрации МО «город Ижевск» передать уполномоченному должностному лицу Удмуртского УФАС России для возбуждения дела об административном правонарушении по статье 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Решение и предписание могут быть обжалованы в Арбитражный суд Удмуртской Республики в течение трёх месяцев со дня принятия.

#### ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № ММ06-06/2014-172

принято 29 мая 2015 года

изготовлено 11 июня 2015 года

г. Ижевск

Комиссия Удмуртского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии <...> – руководитель Удмуртского УФАС России;



члены Комиссии:

<...> – начальник отдела контроля товарных и финансовых рынков, <...> – старший государственный инспектор отдела контроля товарных и финансовых рынков; <...> – ведущий специалист-эксперт отдела контроля товарных и финансовых рынков (кворум комиссии имеется),

в присутствии <...> – представителя ООО «ЕвроСтрой-С» по доверенности от 21.10.2014 г., <...>– представителя Министерства строительства, архитектуры и жилищной политики Удмуртской Республики по доверенности от 21.10.2014 г., <...> – представителя МКУ г. Ижевска «Служба городского строительства»,

в отсутствие представителей Администрации МО «г. Ижевск», Управления образования и воспитания Администрации г. Ижевска, муниципального автономного дошкольного образовательного учреждения детский сад общеразвивающего вида с приоритетным осуществлением деятельности по одному из направлений развития воспитанников №204, <...>, а также заявителя по делу <...>, уведомленных надлежащим образом о времени и месте рассмотрения дела,

рассмотрев дело № ММ06-06/2014-172, возбужденное по признакам нарушения частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в отношении Администрации МО «г. Ижевск», по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в отношении муниципального автономного дошкольного образовательного учреждения детский сад общеразвивающего вида с приоритетным осуществлением деятельности по одному из направлений развития воспитанников №204, по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции»), в отношении Управления дошкольного образования и воспитания Администрации г. Ижевска, муниципального автономного дошкольного образовательного учреждения детский сад общеразвивающего вида с приоритетным осуществлением деятельности по одному из направлений развития воспитанников №204, ООО «ЕвроСтрой-С»,

на основании решения от 11.06.2015 года по делу № ММ06-06/2014-172, руководствуясь подпунктом «д» пункта 3 части 1 статьи 23, статьями, 41, 49, 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

предписывает:

1. Администрации МО «город Ижевск» осуществлять действия, направленные на обеспечение конкуренции, а именно:

- проводить торги или использовать иные способы осуществления закупок, предусмотренные Федеральным законом от 05.04.2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (действующим на момент исполнения настоящего предписания в сфере осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд) в целях определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для удовлетворения муниципальных нужд МО «город Ижевск»;

- не допускать наделения хозяйствующих субъектов функциями и правами органов местного самоуправления, за исключением случаев, установленных законодательством Российской Федерации.

2. Срок исполнения предписания – **до 25.09.2015 года.**

3. Администрации МО «город Ижевск» надлежит проинформировать Удмуртское УФАС России об исполнении настоящего предписания **до 29 сентября 2015 года.**

Примечание: невыполнение в установленный срок законного решения, предписания федерального антимонопольного органа, его территориального органа влечет наложение административного штрафа в соответствии с частью 2.6 ст. 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Предписание может быть обжаловано в Арбитражный суд Удмуртской Республики в течение трёх месяцев со дня принятия.