

РЕШЕНИЕ № 17-33/ов

Резолютивная часть решения оглашена 29 октября 2014 года

Решение в полном объеме изготовлено 14 ноября 2014 года
г. Саратов

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области (далее по тексту – Саратовское УФАС России) по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

1. ... – руководитель управления, председатель Комиссии;
2. ... • заместитель руководителя управления,
Председатель Комиссии;
3. ... • начальник отдела контроля органов власти, член
Комиссии;
4. ... • ведущий специалист-эксперт отдела контроля
органов власти, член Комиссии,

рассмотрев дело № 17-33/ов по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" в отношении администрации Энгельсского муниципального района Саратовской области (413100, Саратовская область, г. Энгельс, пл. Ленина, 30), комитета по образованию и молодежной политике администрации Энгельсского муниципального района Саратовской области (413100, Саратовская область, г. Энгельс, ул. Тельмана, 3),

УСТАНОВИЛА:

07.04.2014 в Саратовское УФАС России поступило представление прокуратуры города Энгельса (далее по тексту - Прокуратура) о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства (исх. от 31.03.2014 № № 07-06-2014) в отношении МАДОУ «Детский сад № 57» в связи с непроведением конкурсных процедур при заключении договоров на выполнение работ по строительству и реконструкции здания.

Администрация возражала против доводов Прокуратуры, указав, что муниципальное автономное учреждение не является муниципальным заказчиком в рамках Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ. На автономные учреждения распространяется действие Федерального закона № 223 – ФЗ от 18.07.2011 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», однако,

согласно п. 8 ст. 8 указанного закона положения применяются с 1 января 2014 года. Следовательно, положения данного закона применяются к правоотношениям, возникшим после 1 января 2014 года, то есть после заключения договоров на реконструкцию здания.

Кроме того, представитель Администрации указал, что порядок передачи денежных средств, предусмотренный действующим законодательством, и принятыми в соответствии с ним нормативно-правовыми актами, не нарушен.

Представители Комитета, министерства образования Саратовской области и МАДОУ «Детский сад № 57» поддержали доводы Администрации.

Рассмотрев представленные материалы, выслушав доводы, пояснения и возражения лиц, участвующих в деле, комиссия установила следующее.

12.03.2012 администрацией Энгельсского муниципального района было принято постановление № 1108, в соответствии с которым была принята долгосрочная целевая программа «развитие системы дошкольного образования Энгельсского муниципального района» на 2012-2015 годы (далее по тексту – целевая программа).

23.08.2013 между министерством образования Саратовской области и администрацией Энгельсского муниципального района Саратовской области было заключено соглашение № 38/мд о предоставлении в 2013 году субсидии из областного бюджета бюджету Энгельсского муниципального района Саратовской области на модернизацию региональной системы дошкольного образования в Саратовской области, предметом которого является предоставление субсидий бюджету Энгельсскому муниципальному району Саратовской области на модернизацию региональных систем дошкольного образования субъектов Российской Федерации (региональных планов мероприятий («дорожных карт») структурных изменений в сфере образования) в 2013 году (далее по тексту – Соглашение).

Согласно п. 1.2. Соглашения одним из условий предоставления субсидий является наличие перечня объектов строительства и реконструкции зданий дошкольных учреждений, а также возвращаемых в систему дошкольного образования зданий (помещений) для реализации программ дошкольного образования.

Исходя из пп. 2.3.1 п. 2.3. Соглашения муниципалитет обязуется соблюдать условия, установленные при предоставлении субсидии, в соответствии с указанным Соглашением.

Таким образом, финансовое обеспечение программы мероприятий по модернизации региональной системы дошкольного образования в Саратовской области осуществлялось в виде субсидий.

16.09.2013 в долгосрочную целевую программу «развитие системы дошкольного образования Энгельсского муниципального района» на 2012-2015 годы» постановлением Администрации № 5357 были внесены изменения.

В соответствии с системой программных мероприятий долгосрочной целевой программы «развитие системы дошкольного образования Энгельсского муниципального района на 2012-2015 годы (приложение № 1 к целевой программе) определены мероприятия, исполнители, объем финансирования и ожидаемые

результаты.

Согласно п. 7.4 раздела «Строительство зданий блоков с групповыми помещениями действующих муниципальных дошкольных учреждений» системы программных мероприятий целевой программы МАДОУ «Детский сад № 57» было определено в качестве исполнителя по проведению строительно – монтажных работ здания, находящихся в его оперативном управлении.

Согласно ч. 2 ст. 3 Закона о размещении заказов, действовавшего в момент заключения соглашения, под муниципальными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации, функций и полномочий муниципальных заказчиков. Под нуждами муниципальных бюджетных учреждений понимаются обеспечиваемые муниципальными бюджетными учреждениями (независимо от источников финансового обеспечения) потребности в товарах, работах, услугах данных бюджетных учреждений.

Учитывая, что модернизация региональной системы дошкольного образования в Саратовской области относится к вопросам местного значения, а также, что денежные средства на выполнение таких работ перечислены из местного бюджета, реконструкция здания МАДОУ «Детский сад № 57» относится к муниципальным нуждам и заключение договора должно производиться путем проведения торгов.

25.07.2013 орган администрации Энгельсского муниципального района, осуществляющий функции и полномочия учредителя в отношении муниципального учреждения – комитет по образованию и молодежной политике администрации Энгельсского муниципального района заключил соглашение № 126/3 с муниципальным автономным дошкольным образовательным учреждением «Детский сад № 57» Энгельсского муниципального района Саратовской области о предоставлении бюджетных инвестиций в объекты строительства муниципальной собственности Энгельсского муниципального района в форме капитальных вложений в основные средства муниципальному автономному учреждению.

Предметом данного соглашения являлось предоставление Учредителем учреждению бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства муниципальной собственности Энгельсского муниципального района в форме капитальных вложений в основные средства из бюджета Энгельсского муниципального района.

Согласно ст. 79 Бюджетного кодекса РФ, в редакции, действующей на момент заключения Соглашения, бюджетные ассигнования на осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной собственности Российской Федерации, государственной собственности субъектов Российской Федерации и муниципальной собственности в форме капитальных вложений в основные средства государственных (муниципальных) учреждений и государственных (муниципальных) унитарных предприятий предусматриваются в соответствии с государственными программами

Российской Федерации, государственными программами субъекта Российской Федерации, муниципальными программами, а также нормативными правовыми актами соответственно Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрации либо в установленном указанными органами порядке решениями главных распорядителей бюджетных средств соответствующих бюджетов.

Согласно ст. 72 Бюджетного кодекса, в редакции, действовавшей на момент заключения Соглашения, размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд производится в соответствии с [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд.

Ч. 2 ст. 10 Закона о размещении заказов предусмотрено, что во всех случаях размещение заказа осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Однако, 05.08.2013 в МАДОУ «Детский сад № 57» состоялось заседание наблюдательного совета на котором было согласовано совершение крупной сделки: заключение договора между МАДОУ «Детский сад № 57» и ООО «Строитель -К» на проведение работ по строительству здания блока с групповыми помещениями со сметной стоимостью работ 17 500 000 рублей.

08.08.2013 между МАДОУ «Детский сад № 57» и ООО «Строитель-К» был заключен договор на выполнение строительно-монтажных работ по объекту: «Строительство здания блока с групповыми помещениями МАДОУ «Детский сад № 57» проведение строительно-монтажных работ по строительству здания блока с групповыми помещениями на 30 мест (2 группы)» на сумму 17500000 рублей.

В сентябре, ноябре, декабре 2013 года администрацией Энгельсского муниципального района Саратовской области были предоставлены отчеты в министерство образования Саратовской области о расходовании субсидии, предоставленной из областного бюджета на модернизацию региональной системы дошкольного образования, из которого следует, что все денежные средства были освоены.

Таким образом, учитывая нормы законодательства, действующего на момент заключения Договоров, перечисление и реализация денежных средств муниципальному автономному общеобразовательному учреждению «Основная общеобразовательная школа с. Степное» должна была осуществляться в рамках Бюджетного кодекса РФ, во взаимосвязи с Законом об автономных учреждениях, Законом о размещении заказов и Законом о защите конкуренции.

Согласно ст. 1 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее по тексту – Закон об автономных учреждениях) 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).

Согласно п. 7 ст. 2 Закона об автономных учреждениях 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](#) настоящей статьи.

Исходя из п. 2 устава МАДОУ «Детский сад № 57», утвержденного приказом Комитета от 27.11.2012 № 2083од, основными целями учреждения является усвоение обучающимися программ дошкольного образования, а также создание комплексной системы обучения и развития самостоятельной, гармонично развитой, творческой личности, обеспечение преемственности дошкольного и начального общего образования, введение предшкольного образования (при наличии потребности данных услуг).

Таким образом, автономное учреждение не являлось получателем бюджетных средств и не могло выступать государственным или муниципальным заказчиком на размещение заказов на поставку товаров выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, согласно Федеральному закону от 21.07.2005 N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд", действовавшему во время заключения Учреждением договоров.

Вместе с этим, частью п. 1 ст. 4 Закона о размещении заказов установлено, что 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.

Исходя из ст. 6 Бюджетного кодекса РФ получателем бюджетных средств (получатель средств соответствующего бюджета) является 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, если иное не установлено настоящим Кодексом.

Кроме того, согласно постановлению Администрации от 24.10.2013 № 6198 «О ходе реализации на территории Энгельсского муниципального района долгосрочной целевой программы «Развитие системы дошкольного образования Энгельсского муниципального района на 2012 -2015 годы», в соответствии с которым Комитету по образованию и молодежной политике администрации Энгельсского

муниципального района до 30.12.2013 необходимо обеспечить реализацию мероприятий целевой программы, в том числе: мероприятия по реконструкции зданий, находящихся в оперативном управлении образовательных учреждений МАОУ «ОООШ с. Степное».

Таким образом, в силу законодательства, действующего на момент заключения Соглашения, Комитет являлся муниципальным заказчиком и должен был реализовать мероприятия целевой программы, в том числе: мероприятия по реконструкции зданий, находящихся в оперативном управлении образовательного учреждения МАОУ «Детский сад № 57» в соответствии с требованиями Закона о размещении заказов.

Учитывая изложенное, указание МАОУ «Детский сад № 57» в целевой программе в качестве исполнителя по реконструкции зданий, находящихся в оперативном управлении МАОУ «Детский сад № 57» Энгельсского муниципального района Саратовской области и последующая передача денежных средств, выделенных министерством образования Саратовской области Администрации в рамках Соглашения в форме субсидий на модернизацию региональных систем дошкольного образования субъектов Российской Федерации (региональных планов мероприятий («дорожных карт») структурных изменений в сфере образования) в 2013 году, позволило МАОУ «Детский сад № 57» расходовать средства из бюджета Энгельсского муниципального района без соблюдения процедур, предусмотренных Законом о размещении заказов, чем было вызвано ограничение права хозяйствующих субъектов, действующих на рынке строительства на участие в торгах, а также права на обжалование результатов торгов в порядке, предусмотренном Законом о размещении

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 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, в том числе путем предоставления преимуществ отдельному хозяйствующему субъекту.

Таким образом, действия администрации Энгельсского муниципального района Саратовской области, приняв 12.03.2012 постановление № 1108, в соответствии с которым была принята долгосрочная целевая программа «развитие системы дошкольного образования Энгельсского муниципального района» на 2012-2015 годы, в соответствии с которой МАОУ «Детский сад № 57» было определено в качестве исполнителя по реконструкции здания, и действия комитета по образованию и молодежной политике администрации Энгельсского муниципального района, по заключению соглашения № 126/3 от 18.03.2013 с МАОУ «Детский сад № 57» о предоставлении бюджетных инвестиций в объекты строительства муниципальной собственности Энгельсского муниципального района в форме капитальных вложений в основные средства, в соответствии с которым учреждению были переданы денежные средства в объекты капитального строительства муниципальной собственности Энгельсского муниципального района Саратовской области, привели к ограничению конкуренции на рынке

строительства и нарушили часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

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

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию Энгельсского муниципального района Саратовской области, Комитет по образованию и молодежной политике администрации Энгельсского муниципального района Саратовской области нарушившими ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции".
2. Предписание администрации Энгельсского муниципального района Саратовской области и Комитету по образованию и молодежной политике администрации Энгельсского муниципального района Саратовской области не выдавать в связи с отсутствием оснований для его выдачи.

Председатель Комиссии:

...

...

Члены Комиссии:

...

...