РЕШЕНИЕ

по делу №02-01/15А о нарушении антимонопольного законодательства

г. Якутск

резольтивная часть оглашена «02» февраля 2015 г.

изготовлено в полном объеме «11» февраля 2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению дела №02-01/15А о нарушении антимонопольного законодательства, в составе:

Председателя Комиссии:

"***" – заместителя руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия);

Члены Комиссии:

"***" – заместителя начальника отдела антимонопольного контроля Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия);

"***" – главного специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия);

При участии:

Со стороны ответчиков не явились, извещены должным образом.

Со стороны заявителя не явились, извещены должным образом.

Рассмотрев дело №02-01/15А по признакам нарушения Администрацией муниципального образования «Ленский район» Республики Саха (Якутия) (далее по тексту Администрация МО «Ленский район») и Муниципальным автономным дошкольным образовательным учреждением «Центр развития ребенка детский сад «Звездочка» муниципального образования «Ленский район» Республики Саха (Якутия) (далее по тексту – МАДОУ «Звездочка») части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

09 декабря 2014 года в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) поступили материалы проверки соблюдения федерального законодательства при реализации программных мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования, направленные прокуратурой Ленского района.

Прокуратура указывает на наличие признаков антимонопольного

законодательства, выразившихся в неправомерном наделении Администрацией МО «Ленский район» хозяйствующего субъекта – МАДОУ «Звездочка» полномочиями органа местного самоуправления по выполнению функций муниципального заказчика по отбору подрядной организации для строительства здания МАДОУ «Звездочка», а также действия МАДОУ «Звездочка» по совмещению функций органа местного самоуправления и хозяйствующего субъекта при заключении договора, необходимого для выполнения муниципальной нужды.

В соответствии с частью 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещается совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора.

В ходе рассмотрения материалов дела Комиссией по рассмотрению дела №02-01/15А установлено следующее:

Подпрограммой «Развитие дошкольного образования МО «Ленский район» на 2013-2014 гг.» предусмотрено создание дополнительных мест в дошкольных детских образовательных учреждениях, в частности строительство детского сада в мкрн. «Северный» на 50 мест, строительство детского сада в мкрн. – не жилого массива «АЛРОСА» на 50 мест.

В соответствии со ст. 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации утверждение сводной бюджетной росписи и внесение изменений в нее осуществляется руководителем финансового органа.

Утвержденные показатели сводной бюджетной росписи должны соответствовать закону (решению) о бюджете.

В случае принятия закона (решения) о внесении изменения в закон (решение) о бюджете, руководитель финансового органа (органа управления государственным внебюджетным фондом) утверждает соответствующие изменения в сводную бюджетную роспись.

Согласно ч. 10 ст. 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления» от 06.10.2003 №131-ФЗ в исключительной компетенции представительного органа муниципального образования находятся утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении.

Из материалов прокурорской проверки известно, что внесение изменений в сводную бюджетную роспись руководителем финансового органа произведено на основании распоряжения и.о. главы в отсутствие решения представительного органа – Совета депутатов МО «Ленский район» (представительный орган муниципального образования) о внесении изменений в решение «Об утверждении бюджета на 2013 год».

16.05.2014 г. на основании Постановления Главы МО «Ленский район» №12-03-000690/13 внесены изменения в районную целевую программу «Развитие образования в Ленском районе на 2013-2017 годы». Пункт 1.8 раздела 2 целевой программы изложен в следующей редакции «Строительство детского сада в мкрн.

«Северный» на 50 мест – 50 000 т.р». При этом, в п. 4 постановления указано, что настоящее постановление вступает в силу с 13 мая 2013 года.

Постановлением Главы МО «Ленский район» от 12.05.2012 №12-03-000370/12 утвержден порядок определения объема и условий предоставления субсидии на цели не связанные с финансовым обеспечением выполнения муниципального задания.

06.05.2013 на основании распоряжения и.о. главы МО «Ленский район» Лукьянцева В.И. №12-04-000419/13 внесены изменения в сводную бюджетную роспись в связи с началом строительства двух дополнительных корпусов МАДОУ «Звездочка» уменьшены бюджетные ассигнования, предусмотренные программой «Управление муниципальной собственностью МО «Ленский район» на 2013-2017 гг. в подпрограмме «Управление имуществом» и увеличены расходы по целевой программе «Развитие образования в Ленском районе на 2013-2017 гг. «Развитие дошкольного образования». Пунктом 3 указанного распоряжения глава поручил директору МАДОУ «Звездочка» (Турбиной И.Ф.) обеспечить целевое использование денежных средств в полном объеме.

14 мая 2013 года между администрацией МО «Ленский район» в лице главы Высоких С.И. и МАДОУ «Звездочка» в лице директора Турбиной И.Ф. заключено соглашение об условиях предоставления субсидии №116. Предметом соглашения является предоставление субсидии из бюджета МО «Ленский район» на строительство филиала МАДОУ «Звездочка» в микрорайоне «Северный» г. Ленска в сумме 50 000 000 рублей в течение одного финансового года.

В соответствии с платежным поручением №71 от 16.05.2013 сумма аванса в размере 15 000 000 рублей за выполнение строительства здания МАДОУ «Звездочка» переведена на счет автономного учреждения.

Комиссия, изучив материалы дела, приходит к следующему выводу:

В соответствии с ч. 2 ст. 3 Федерального закона от 21.07.2005 г. №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», действовавшего на момент заключения договора на строительство, 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.

Согласно ст. 5 указанного закона под размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков понимаются осуществляемые в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом, действия заказчиков, уполномоченных органов по определению поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях заключения с ними государственных или муниципальных контрактов, а также гражданско-правовых договоров бюджетных учреждений на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд соответствующих заказчиков (далее также - контракты), а в случае,

предусмотренном [пунктом 14 части 2 статьи 55](#) настоящего Федерального закона, в целях заключения с ними также иных гражданско-правовых договоров в любой форме.

Согласно ст. 2 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» вопросы местного значения - вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с [Конституцией](#) Российской Федерации и настоящим Федеральным [законом](#) осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно;

Как следует из п. 11 ч. 1 ст. 15 Федерального закона «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» 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 муниципального района.

Согласно ч. 1 ст. 12 Закона РФ от 10.07.1992 № 3266-1 «Об образовании», действовавшего на момент заключения соглашения о предоставлении субсидии образовательным является учреждение, осуществляющее образовательный процесс, то есть реализующее одну или несколько образовательных программ и (или) обеспечивающее содержание и воспитание обучающихся, воспитанников.

В соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 31 указанного Закона к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов по решению вопросов местного значения в сфере образования относится обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных учреждений, обустройство прилегающих к ним территорий.

Обеспечение функционирования дошкольных образовательных учреждений относится к вопросам местного значения района. Органы местного самоуправления обладают полномочиями по созданию муниципальных автономных дошкольных образовательных учреждений, осуществлению финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также формированию и размещению муниципального заказа.

К обязанностям учредителя автономного образовательного учреждения относится наделение данного учреждения имуществом, необходимым для осуществления его деятельности, а также обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных учреждений. Организация предоставления

образования включает в себя, в том числе создание условий для осуществления образовательного процесса. Строительство дополнительного корпуса МАДОУ «Звездочка» в микрорайоне «Северный» является муниципальной нуждой муниципального образования «Ленский район». При этом, потребности в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения, относящихся к муниципальным нуждам, должны удовлетворяться с соблюдением конкурсных процедур.

Пунктом 3 части 1 статьи 17 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусмотрено, что в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутригородским делением и внутригородских районов обладают полномочиями по созданию муниципальных предприятий и учреждений, осуществление финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд.

Частью 3 статьи 15 Закона О защите конкуренции запрещается совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора.

На основании вышеизложенного, комиссия приходит к выводу, что действия главы Администрации МО «Ленский район» по наделению МАДОУ «Звездочка» полномочиями органа местного самоуправления по выполнению функций муниципального заказчика по отбору подрядной организации для строительства здания детского сада, образуют состав правонарушения, предусмотренный частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Статьей 15 Федерального закона N 135-ФЗ установлен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации.

Из данной нормы следует, что предусмотренные в ней запреты адресованы, в том числе организациям, участвующим в оказании муниципальных услуг.

Содержание устава МАДОУ «Звездочка» свидетельствует о том, что образовательное учреждение относится к таким лицам, поскольку учреждение является некоммерческой организацией, созданной на неограниченный срок для выполнения работ, оказания услуг в целях реализации общеобразовательных программ дошкольного образования в группах общеразвивающей направленности с приоритетным осуществлением деятельности по познавательно - речевому, социально - личностному, художественно - эстетическому, физическому развитию детей, то есть оказание муниципальной услуги, под которой

Федеральный закон от 27.07.2010 N 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" понимает деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Федеральным законом N 131-ФЗ и уставами муниципальных образований.

Комиссия по рассмотрению материалов дела №02-01/15А, изучив материалы дела, установила:

13.05.2013 между МАДОУ «Звездочка» и ООО «РемСтройСервис» заключен договор № 8-КС, по которому заказчик поручает, а подрядчик принимает на себя обязательства выполнить работы по строительству детского сада на 50 мест в микрорайоне «Северный» согласно проектно-сметной документации стоимостью 57 440 190 рублей.

В соответствии с платежным поручением №183 от 22.05.2013 сумма аванса в размере 15 000 000 со счета МАДОУ «Звездочка» переведена на счет ООО «РемСтройСервис».

Впоследствии между МАДОУ «Звездочка» и ООО «РемСтройСервис» заключено дополнительное соглашение №1 к договору №8-КС от 13.05.2013 без указания даты, в п. 2.1 договора внесены изменения в следующей редакции: стоимость работ по договору согласно сводному расчету стоимости строительства 77-2013 СМ определена в сумме 68 144, 280 (шестьдесят восемь миллионов сто сорок четыре тысячи двести восемьдесят) рублей с учетом НДС.

Таким образом, заключение договора с ООО «РемСтройСервис» на строительство дополнительного корпуса МАДОУ «Звездочка» в микрорайоне «Северный», свидетельствует о совмещении МАДОУ «Звездочка» функций органа местного самоуправления по созданию условий для осуществления образовательного процесса и хозяйствующего субъекта при заключении договора.

Автономное учреждение наделено финансированием для оплаты выполнения работ по строительству дополнительного корпуса МАДОУ «Звездочка» в микрорайоне «Северный» в результате действий Администрации МО «Ленский район» по предоставлению субсидии, позволяющей образовательному учреждению осуществить расходование средств из бюджета Ленского района на работы, необходимые для удовлетворения муниципальной нужды.

Образовательное учреждение, ссылаясь на Федеральный закон об автономных учреждениях, указывает на предусмотренную действующим законодательством возможность расходования автономным учреждением денежных средств без соблюдения процедур, предусмотренных Федеральным законом N 94-ФЗ. Комиссией отклонен данный довод, поскольку такое право касается только имущества, которое необходимо для достижения юридическим лицом возложенных на него учредителем задач.

В соответствии с частью 3 статьи 15 Федерального закона N 135-ФЗ запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, а также

наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора.

В действиях образовательного учреждения усматривается нарушение части 3 статьи 15 Федерального закона N 135-ФЗ, выразившееся в совмещении функций хозяйствующего субъекта и функций органа местного самоуправления при заключении договора на выполнение работ, необходимых для выполнения муниципальной нужды муниципального образования "Ленский район".

Действия Администрации МО «Ленский район» образуют состав правонарушения, предусмотренный частью 3 статьи 15 Федерального закона N 135-ФЗ, выразившееся в незаконном наделении хозяйствующего субъекта функцией органа местного самоуправления, путем заключения соглашения №116 от 14 мая 2013 года с МАДОУ «Звездочка» в лице директора Турбиной И.Ф. о предоставлении субсидии, позволяющей образовательной организации осуществлять расходование средств из бюджета Ленского района на товары, работы, услуги, необходимые для выполнения муниципальной нужды муниципального образования «Ленский район» без соблюдения процедур, предусмотренных Федеральным законом N 94-ФЗ.

На основании вышеизложенного Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению дела №02-01/15А о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию муниципального образования «Ленский район» нарушившим часть 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Признать муниципальное автономное дошкольное образовательное учреждение «Центр развития ребенка – детский сад «Звездочка» МО «Ленский район» нарушившим часть 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».
3. Материалы настоящего дела передать должностному лицу Якутского УФАС для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении Администрации муниципального образования «Ленский район» и муниципального автономного дошкольного образовательного учреждения «Центр развития ребенка детский сад «Звездочка» дел об административном правонарушении по ст. 14.9 КоАП РФ.

Решение комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения.

Председатель Комиссии: _____ " * * * * "

Члены Комиссии: _____ " * * * * "

_____ " * * * * "