

РЕШЕНИЕ

по результатам рассмотрения жалобы № 06/18.1/16-AM о нарушении порядка организации и проведения обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов

20 февраля 2016 года

г. Псков

Комиссия по рассмотрению жалоб на нарушение порядка организации и проведения торгов, обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации, в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 27.06.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) Управления Федеральной антимонопольной службы по Псковской области (далее - Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии – Руководителя Псковского УФАС России «_____»,
Членов комиссии:

- и.о. заместителя руководителя – начальника отдела товарных рынков и естественных монополий Псковского УФАС России «_____»;

- начальника отдела контроля органов власти, закупок и рекламы Псковского УФАС России «_____».

в присутствии представителей заявителя: ПОЧУ «Псковский кооперативный техникум» «_____» (доверенность от 10.02.2016 № 24), «_____» (доверенность от 15.02.2016 № 30)

в присутствии представителя ответчика: Государственного управления образования Псковской области «_____» (доверенность от 16.12.2013 № ОБ-14-3215)

рассмотрев жалобу на действия организатора открытого публичного конкурса – Государственного управления образования Псковской области по проведению открытого публичного конкурса образовательных организаций Псковской области на распределение контрольных цифр приема по профессиям и специальностям среднего профессионального образования для обучения по образовательным программам среднего профессионального образования за счет средств областного бюджета в 2016 году.

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Псковской области (далее - Псковское УФАС России) поступила жалоба ПОЧУ «Псковский кооперативный техникум» (далее - Жалоба) (вх. № 80з от 08.02.2016 года) на действия Государственного управления образования Псковской области по проведению открытого публичного конкурса образовательных организаций Псковской области на распределение контрольных цифр приема по профессиям и специальностям среднего профессионального образования для обучения по образовательным программам среднего профессионального образования за счет средств областного бюджета в 2016 году.

Жалоба подана в срок, установленный частью 5 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, подготовлена в соответствии с требованиями части 6 статьи 18.1 данного Закона.

Информация о поступлении Жалобы на действия организатора торгов размещена

на официальном сайте Псковского УФАС России <http://pskov.fas.gov.ru> 10.02.2016г. В связи с рассмотрением жалобы, Псковским УФАС России на основании части 11 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Организатору торгов было направлено уведомление о приостановлении торгов до рассмотрения Жалобы по существу (Исх. № 597/БТ от 20.02.2016 года).

10 февраля 2016 конкурс был приостановлен (Приказ Управления образования от 15.02.2016 № 161).

По мнению заявителя, Организатор торгов нарушил нормы федерального законодательства, путем указав в Протоколе от 02.02.2016 решения об отказе в рассмотрении заявки ПОЧУ «Псковский кооперативный техникум», по следующим основаниям:

- противоречие заявки Техникума требованиям ст. 8 Федерального закона № 273-ФЗ;

- отсутствие средств в областном бюджете на возмещение затрат частных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по профессиональным образовательным программам.

Организатор торгов представил письменные пояснения (материалы дела – письмо от 16.02.2016 № ОБ-14-0492), в которых указал, что Конкурс проводился согласно требованиям Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ) и Бюджетного Кодекса Российской Федерации.

Жалобу Организатор торгов не признает и считает её не обоснованной.

По результатам рассмотрения жалобы и возражений на неё Комиссией Псковского УФАС России установлено:

В соответствии со ст. 8 Федерального закона № 273-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере образования относятся:

- 1) разработка и реализация региональных программ развития образования с учетом региональных социально-экономических, экологических, демографических, этнокультурных и других особенностей субъектов Российской Федерации;
- 2) создание, реорганизация, ликвидация образовательных организаций субъектов Российской Федерации, осуществление функций и полномочий учредителей образовательных организаций субъектов Российской Федерации;
- 3) обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях посредством предоставления субвенций местным бюджетам, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг), в соответствии с нормативами, определяемыми органами государственной власти субъектов Российской Федерации;
- 4) организация предоставления общего образования в государственных образовательных организациях субъектов Российской Федерации;
- 5) создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в государственных образовательных организациях субъектов Российской Федерации;

6) финансовое обеспечение получения дошкольного образования в частных дошкольных образовательных организациях, дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в частных общеобразовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам, посредством предоставления указанным образовательным организациям субсидий на возмещение затрат, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг), в соответствии с нормативами, указанными в пункте 3 настоящей части;

7) организация предоставления среднего профессионального образования, включая обеспечение государственных гарантий реализации права на получение общедоступного и бесплатного среднего профессионального образования;

8) организация предоставления дополнительного образования детей в государственных образовательных организациях субъектов Российской Федерации;

9) организация предоставления дополнительного профессионального образования в государственных образовательных организациях субъектов Российской Федерации;

10) организация обеспечения муниципальных образовательных организаций и образовательных организаций субъектов Российской Федерации учебниками в соответствии с федеральным перечнем учебников, рекомендованных к использованию при реализации имеющих государственную аккредитацию образовательных программ начального общего, основного общего, среднего общего образования организациями, осуществляющими образовательную деятельность, и учебными пособиями, допущенными к использованию при реализации указанных образовательных программ;

11) обеспечение осуществления мониторинга в системе образования на уровне субъектов Российской Федерации;

12) организация предоставления психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи обучающимся, испытывающим трудности в освоении основных общеобразовательных программ, своем развитии и социальной адаптации;

12.1) создание условий для организации проведения независимой оценки качества образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность;

13) осуществление иных установленных настоящим Федеральным законом полномочий в сфере образования.

2. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации имеют право на дополнительное финансовое обеспечение мероприятий по организации питания обучающихся в муниципальных образовательных организациях и обучающихся в частных общеобразовательных организациях по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам, а также предоставление государственной поддержки дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях.

3. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе обеспечивать организацию предоставления на конкурсной основе высшего образования в образовательных организациях высшего образования субъектов Российской Федерации.

Частью 4 ст. 10 Федерального закона № 273-ФЗ установлен порядок установления

организациям, осуществляющим образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования, контрольных цифр приема (в том числе порядок определения общего объема контрольных цифр приема) который утверждается:

- 1) Правительством Российской Федерации за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета;
- 2) органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации;
- 3) органами местного самоуправления за счет бюджетных ассигнований местных бюджетов.

Постановлением Администрации Псковской области от 30.04.2014 № 180 «О порядке установления организациям, осуществляющим образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального образования, контрольных цифр приема на обучение по профессиям и специальностям за счет средств областного бюджета» определен орган исполнительной власти субъекта – Государственное управление образования Псковской области (далее – Управление образования) ответственный за утверждение контрольных цифр приема, организацию и проведение конкурса по распределению контрольных цифр приема.

Согласно п. 3.1.6 ч.3.1 раздела 3 положения о Государственном управлении образования Псковской области, утвержденного постановлением Администрации Псковской области от 08.09.2009 № 343, Управление образования организует предоставление среднего профессионального образования, включая обеспечение государственных гарантий реализации права на получение общедоступного и бесплатного среднего профессионального образования. Во исполнение требований федерального и регионального законодательства и для исполнения полномочий возложенных на Управление образования был издан приказ от 08.05.2014 № 550 «Об утверждении Порядка проведения конкурса на распределение контрольных цифр приема по профессиям и специальностям для обучения по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам среднего профессионального образования за счет средств областного бюджета» (далее – Приказ № 550).

21 декабря 2016 года Управлением образования на своем официальном сайте <http://edu.pskov.ru/> было опубликовано Объявление о проведении в 2016 году открытого публичного конкурса образовательных организаций Псковской области на распределение контрольных цифр приема по профессиям и специальностям среднего профессионального образования для обучения по образовательным программам среднего профессионального образования за счет средств областного бюджета (далее - Конкурс).

В соответствии с Объявлением прием заявок на участие в Конкурсе осуществляется с 20 января 2016 по 01 февраля 2016 года.

21 января 2016 ПОЧУ «Псковский кооперативный техникум» подал заявку на участие в Конкурсе (материалы дела – материалы Жалобы).

На Конкурс поступило 15 заявок от образовательных организаций Псковской области.

Согласно п.2 Объявления и п.3 Порядка, утвержденного Приказом № 550 в конкурсе могут принимать участие образовательные организации осуществляющие образовательную деятельность по имеющим лицензию и государственную аккредитацию образовательным программам среднего профессионального образования, осуществляющие образовательную деятельность на территории Псковской области и подавшие заявку на участие в

конкурсе.

ПОЧУ «Псковский кооперативный техникум» (далее - Техникум) имеет лицензию на осуществление образовательной деятельности от 14.03.2014 № 2127 и свидетельство о государственной аккредитации программ среднего профессионального образования от 13.03.2015 № 1742 (материалы дела – копия заявки на участие в конкурсе).

Заявка Техникума была составлена в соответствии с требованиями п.7 Объявления и п.7 Порядка, утвержденного Приказом № 550 (материалы дела – копия заявки на участие в конкурсе).

Учитывая вышеизложенное, Комиссия Псковского УФАС России пришла к выводу о том, что заявка Техникума поданная на конкурс соответствовала требованиям, предъявляемым к участникам Конкурса и могла принимать участие в Конкурсе.

02 февраля 2016 Организатором открытого публичного конкурса было произведено вскрытие конвертов и осуществлен допуск к участию в Конкурсе 14 заявок образовательных организаций Псковской области, заявка ПОЧУ «Псковский кооперативный техникум» была отклонена (материалы дела – протокол от 02.02.2016).

Согласно Протоколу вскрытия конвертов от 02.02.2016 года решением Конкурсной комиссии для проведения конкурсного отбора на распределение контрольных цифр приема по профессиям и специальностям для обучения за счет средств областного бюджета (далее – Конкурсная комиссия) было принято решение об отказе в рассмотрении заявки Техникума, по следующим основаниям:

- противоречие заявки Техникума требованиям ст. 8 Федерального закона № 273-ФЗ;

- отсутствие средств в областном бюджете на возмещение затрат частных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по профессиональным образовательным программам.

Порядок, утвержденный Приказом № 550 не содержит положений, позволяющий Конкурсной комиссии принимать решение об отказе в рассмотрении заявки Техникума.

Единственным основанием для отказа в рассмотрении заявки участника Конкурса может быть участие образовательной организации в иных конкурсах на распределение средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (п.4 Порядка). Техникум указал в заявке, что не принимал и не принимает участие в иных конкурсах на распределение средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Довод заявителя о том, что в областном бюджете отсутствуют средства на возмещение затрат частных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по профессиональным образовательным программам участников Конкурса, не может быть принят, исходя из следующего.

Законом Псковской области от 29.12.2015 № 1616-ОЗ «Об областном бюджете на 2016 год» предусмотрено финансирование расходов по статьям «среднее профессиональное образование». При этом, в Законе № 1616-ОЗ не указано, каким организациям среднего профессионального образования будет направлено бюджетное финансирование, государственным или частным. Также ограничения в части, наличия либо отсутствия финансирования для частных организаций в Объявлении, Порядке, утвержденном Приказом № 550 не предусмотрено.

Учитывая изложенное, Комиссия Псковское УФАС России считает, что Организатором открытого публичного конкурса, Конкурсной комиссией был

нарушен порядок проведения Конкурса, выразившийся в неправомерном отказе в рассмотрении заявки Техникума, в нарушение требований ст. 8, ст. 100 Федерального закона № 273-ФЗ, а также требованиям Приказа № 550.

В ходе рассмотрения жалобы также было установлено:

Объявление о проведении конкурса было опубликовано 21.12.2015 на распределение контрольных цифр приема.

Подпунктом в) пункта 5 Порядка, утвержденного Приказом № 550 установлено, что объявление о проведении конкурса должно содержать объемы контрольных цифр приема по соответствующим профессиям и специальностям среднего профессионального образования.

Объявление размещенное на официальном сайте, Управления образования не содержит информацию предусмотренную пп. в), п.5 Порядка, утвержденного Приказом № 550.

Кроме того, согласно Приказа Управления образования от 30.12.2015 № 1735 «Об утверждении общего объема контрольных цифр приема в профессиональные образовательные учреждения области на 2016-2017 учебный год» контрольные цифры приема были утверждены после даты объявления Конкурса.

Следовательно в Объявлении, отсутствует часть существенной информации о предмете Конкурса, что является нарушением Порядка, утвержденного Приказом № 550.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия Псковского УФАС России считает, что Организатором открытого публичного конкурса были созданы условия, при которых потенциальные участники конкурса, не смогут оценить свои возможности для обучения по специальностям среднего профессионального образования. Таким образом, Организатором открытого публичного конкурса не соблюдены требования Гражданского Кодекса Российской Федерации, поскольку процедура проведения Конкурса носит публичный характер, индивидуализация и характеристика объекта Конкурса должна быть осуществлена таким образом, чтобы любое заинтересованное лицо имело четкое представление о том, что является предметом Конкурса.

В Объявлении о проведении конкурса указано место приема заявок «180000, г.Псков, ул.Некрасова, д.25, Государственное управление образования Псковской области», т.е. указано наименование организации и её адрес.

Подпунктом а), пункта 13 Порядка, утвержденного Приказом № 550 установлено, что в протоколе вскрытия конвертов указывается «место», т.е. конкретный адрес, по которому Конкурсной комиссией будет производится вскрытие конвертов с заявками потенциальных участников Конкурса.

В протоколе от 02.02.2016 указано «место вскрытия заявок: Государственное управление образования Псковской области», без указания сведений о месте вскрытия конвертов, что является нарушением требований Порядка, утвержденного Приказом № 550 и фактически лишает потенциальных участников Конкурса возможности присутствия при вскрытии конвертов с их заявками.

Приказом № 550 утвержден состав Конкурсной комиссии, в состав членов Конкурсной комиссии включен «Лебедев Олег Анатольевич – директор ГБПОУ Псковской области «Псковский политехнический колледж» (далее – директор Колледжа). Согласно протокола вскрытия конвертов от 02.02.2016 ГБПОУ Псковской области «Псковский политехнический колледж» принимает участие в Конкурсе, под номером «11». В протоколе вскрытия конвертов от 02.02.2016 указано, что директор Колледжа «отсутствовал по болезни» при вскрытии конвертов, что не готовит о том, что директор Колледжа не будет принимать участие в голосовании при

распределении контрольных цифр приема.

Таким образом, Организатором открытого публичного конкурса участники Конкурса поставлены в заведомо не равные условия, т.к. один из членов Конкурсной комиссии лично заинтересован в результатах конкурса и располагает информацией в приоритетном порядке.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия Псковского УФАС России, пришла к выводу о том, что Организатором открытого публичного конкурса были допущены действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке услуг в области среднего профессионального образования Псковской области.

Согласно пункту 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции конкуренция - соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке. На основании пункта 4 данной статьи товарный рынок - сфера обращения товара, который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров, в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами. Потенциальные участники исследуемого рынка являются образовательные организации среднего профессионального образования принявшие участие в Конкурсе в целях получения контрольных цифр приема (бюджетных мест) на 2016-2017 учебный год, которые при участии в Конкурсе приобретают по установленной процедуре право на закрепление за ними контрольных цифр приема (бюджетных мест).

Данное обстоятельство порождает наличие между этими субъектами конкурентных отношений.

В тех случаях, когда требуется проведение конкурсов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, не проведение их, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем. Продуктовые границы, на которых субъекты, претендующие на закрепление за ними контрольных цифр приема по специальностям среднего профессионального образования, являются конкурентами при прохождении процедуры Конкурса, определены рынком услуг в области среднего профессионального образования (код ОКПД – 85.21

«ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности».

В целях рассмотрения дела № 06/18.1/16 – АМ, географические границы товарного рынка услуг в области среднего профессионального образования, определены границами субъекта Российской Федерации – Псковской областью, что обусловлено местоположением Организатора открытого публичного конкурса - Управлением образования.

В состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке в области среднего профессионального образования, могут входить хозяйствующие субъекты (независимо от организационно-правовых форм) при выполнении требований правовых актов, регламентирующих процедуру проведения Конкурса

при распределении контрольных цифр приема на 2016-2017 учебный год. Отказ в рассмотрении заявки Техникума на участие в Конкурсе фактически нарушает права техникума в осуществлении образовательной деятельности, лишает возможности получить возмещение затрат на обучение из средств бюджета области на равнее с государственными и муниципальными образовательными учреждениями, а также ограничивает права граждан на получение бесплатного среднего профессионального образования по востребованным на рынке труда специальностям именно в Техникуме. В соответствии со ст. 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции

Исходя из вышеизложенного, Комиссия Псковского УФАС пришла к выводу о том, что Организатором открытого публичного конкурса при организации Конкурса были совершены действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в части неправомерного отказа в рассмотрении заявки Техникума и не допуске указанной заявки до участия в Конкурсе.

Комиссия Псковского УФАС России по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года «О защите конкуренции», руководствуясь статьей 17, 18,1 Закона о защите конкуренции:

РЕШИЛА:

1. Жалобу признать обоснованной.
2. Признать в действиях Государственного управления образования Псковской области нарушение части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в организации и проведении открытого публичного конкурса образовательных организаций Псковской области на распределение контрольных цифр приема по профессиям и специальностям среднего профессионального образования для обучения по образовательным программам среднего профессионального образования за счет средств областного бюджета в 2016 году с нарушениями действующего законодательства.
3. Выдать на основании п. 3.1 ч.1 ст. 23 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Организатору открытого публичного конкурса – Государственному управлению образования Псковской области обязательное для исполнения предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, а именно об аннулировании открытого публичного конкурса образовательных организаций Псковской области на распределение контрольных цифр приема по профессиям и специальностям среднего профессионального образования для обучения по образовательным программам среднего профессионального образования за счет средств областного бюджета в 2016 году.
4. Передать материалы дела № 06/18.1/16-АМ уполномоченному должностному лицу Псковского УФАС России для возбуждения дела об административном правонарушении в порядке, установленном законодательством РФ об административных правонарушениях.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председателя Комиссии

«_____»

Члены Комиссии

«_____»

«_____»