

Резолютивная часть постановления объявлена 26 февраля 2015 года.
Постановление изготовлено в полном объеме 02 марта 2015 года.
Восемнадцатый арбитражный апелляционный суд в составе:
председательствующего Плаксиной Н.Г.,
судей Арямова А.А., Толкунова В.М.,
при ведении протокола секретарем судебного заседания Ершовой Е.К.,
рассмотрел в открытом судебном заседании апелляционную жалобу
муниципального учреждения «Управление образования администрации города
Орска» на решение Арбитражного суда Оренбургской области от 18 декабря
2014г. по делу №А47-10187/2014 (судья Сиваракша В.И.).
В заседании принял участие представитель Управления Федеральной
антимонопольной службы по Оренбургской области – Ермакова Е.А.
(доверенность от 14.01.2015 №186).
Муниципальное учреждение «Управление образования администрации города
Орска» (далее - Управление образования, заявитель) обратилось в Арбитражный
суд Оренбургской области с заявлением к Управлению Федеральной
антимонопольной службы по Оренбургской области (далее - Управление ФАС по
Оренбургской области, заинтересованное лицо, антимонопольный орган) о
признании незаконными решения от 24.06.2014 и предписания №1 от 24.06.2014 о
совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции по делу №06-06-
09/2014.
Определением суда первой инстанции от 26.09.2014 заявление принято к
производству с присвоением номера дела А47-10187/2014.
Муниципальное общеобразовательное автономное учреждение «Средняя
общеобразовательная школа №11 г.Орска» (далее – МОАУ «СОШ №11», заявитель,
Школа) обратилось в Арбитражный суд Оренбургской области с заявлением к
Управлению ФАС по Оренбургской области о признании незаконными решения от
24.06.2014 и предписания №2 от 24.06.2014 о совершении действий, направленных
на обеспечение конкуренции по делу №06-06-09/2014.
Определением суда первой инстанции от 05.11.2014 заявление принято к
производству с присвоением номера дела А47-10151/2014.

А47-10187/2014

2

Определением суда первой инстанции от 19.11.2014 указанные дела объединены в
одно производство для их совместного рассмотрения с присвоением номера
дела А47-10187/2014.

Решением Арбитражного суда Оренбургской области от 18.12.2014 в
удовлетворении заявленных требований отказано. Расходы по уплате
государственной пошлины в размере 2 000 руб. отнесены на МОАУ «СОШ №11».
МОАУ «СОШ №11» из федерального бюджета возвращено 2 000 руб.
государственной пошлины.

Не согласившись с вынесенным решением суда, Управление образования
обратилось в Восемнадцатый арбитражный апелляционный суд с апелляционной
жалобой, в которой просит решение суда отменить, принять по делу новый
судебный акт.

В обоснование доводов апелляционной жалобы податель жалобы указывает, что
финансирование объектов – учреждений, их финансовое обеспечение со стороны
муниципального образования может осуществляться исключительно в форме
субсидий из муниципального бюджета в соответствии с пунктом 4 статьи 4
Федерального закона от 03.11.2006 №174-ФЗ «Об автономных учреждениях» и
пунктом 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, что и было

выполнено Управлением образования. Управление образования не имело возможности распорядиться имуществом, переданным в оперативное управление образовательному учреждению, в части самостоятельного проведения его ремонта, и соответственно, не могло выступить заказчиком на выполнение ремонтных работ, разместив муниципальный заказ на оказание услуг для муниципальных нужд в соответствии с требованиями Федерального закона от 21.07.2005 №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон №94-ФЗ). При этом муниципальное образование в полном объеме выполнило условия соглашения в части обеспечения финансирования объектов ремонта путем предоставления субсидий. Правила ведения бухгалтерского учета также подтверждают правильность действий Управления образования по финансированию ремонтных работ в учреждении образования путем предоставления субсидии из бюджета города именно муниципальному автономному учреждению как балансодержателю. МОАУ «СОШ №11» не могло выступать государственным и муниципальным заказчиком при размещении заказов для государственных и муниципальных нужд, так как не является получателем бюджетных средств и не относится к бюджетным учреждениям, следовательно, не подпадает под действие Федерального закона №94-ФЗ. Статьей 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации органам местного самоуправления предоставлено право осуществлять финансовое обеспечение деятельности автономных учреждений, в том числе капитального ремонта закрепленного за ними имущества, посредством предоставления субсидий на цели, не связанные с финансовым обеспечением выполнения ими муниципального задания. Только те муниципальные нужды, которые

А47-10187/2014
3

необходимы непосредственно органам местного самоуправления, казенным учреждениям и бюджетным учреждениям, должны обеспечиваться с применением процедур, предусмотренных Федеральным законом №94-ФЗ. Нужды муниципальных автономных учреждений, непосредственно реализующих вопросы местного значения, обеспечиваются данными автономными учреждениями путем закупок ими товаров, работ и услуг с применением процедур, предусмотренных Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Антимонопольным органом не доказано, что действия Управления образования, порядок и условия предоставления субсидий на иные цели приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. В действиях Управления образования и МОАУ «СОШ №11» признаки действий, направленных на уклонение от исполнения требований действующего законодательства о проведении торгов и на ограничение конкуренции, отсутствуют.

К апелляционной жалобе приложены копии документов: соглашений №6-ДОУ-ФБ, №6-ДОУ-ОБ от 12.08.2013 с приложениями №1, 2.

С учетом мнения представителя антимонопольного органа и в соответствии с частью 2 статьи 268 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации указанные документы не приобщаются, поскольку имеются в деле. От Управления ФАС по Оренбургской области в материалы дела поступил отзыв на апелляционную жалобу, в котором антимонопольный орган против удовлетворения апелляционной жалобы возражает, ссылаясь на обоснованность обжалованного решения суда первой инстанции.

От МОАУ «СОШ №11» поступил в материалы дела отзыв, в котором заявитель

поддерживает позицию подателя апелляционной жалобы, просит решение суда отменить, принять по делу новый судебный акт.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения апелляционной жалобы извещены надлежащим образом, в том числе публично путем размещения указанной информации на официальном сайте Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда в сети Интернет; в судебное заседание заявители не явились. С учетом мнения антимонопольного органа в соответствии со статьями 123, 156 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации дело рассмотрено судом апелляционной инстанции в отсутствие заявителей.

Представитель Управления ФАС по Оренбургской области в судебном заседании против удовлетворения апелляционной жалобы возражал, ссылаясь на обоснованность обжалованного решения суда первой инстанции.

Законность и обоснованность обжалуемого судебного акта проверена судом апелляционной инстанции в порядке, предусмотренном главой 34 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Как следует из материалов дела, по результатам проведения проверки соблюдения требований бюджетного законодательства при заключении договоров подряда на ремонт зданий МОАУ «СОШ №11» в действиях А47-10187/2014

4

Управления образования установлены признаки нарушения части 1 статьи 15, пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Федеральный закон №135-ФЗ), в действиях МОАУ «СОШ №11» установлены признаки нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона №135-ФЗ, выразившиеся в осуществлении согласованных действий, которые направлены на уклонение от исполнения требований действующего законодательства о проведении торгов и на ограничение доступа хозяйствующих субъектов на рынок по производству общестроительных работ в границах муниципального образования г.Орск, в связи с чем, приказом Управления ФАС по Оренбургской области от 13.03.2014 №59 возбуждено дело №06-06-09/2014 в отношении Управления образования.

По результатам проведенной проверки антимонопольным органом 24.06.2014 вынесено соответствующее решение, пунктом 1 которого Управление ФАС по Оренбургской области признало Управление образования нарушившим часть 1 статьи 15, пункт 4 статьи 16 Федерального закона №135-ФЗ, пунктом 5 решения МОАУ «СОШ №11» признало нарушившим пункт 4 статьи 16 Федерального закона №135-ФЗ.

Управлением ФАС по Оренбургской области принято решение выдать Управлению образования предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, для чего следует довести до сведения сотрудников Управления образования положения статей 15 и 16 Федерального закона №135-ФЗ и решение по делу №06-06-09/2014; не допускать отбора подрядчиков для осуществления капитального ремонта зданий школ, находящихся в муниципальной собственности в границах муниципального образования г.Орск Оренбургской области в нарушение требований антимонопольного законодательства (пункт 2). Школе решено выдать предписание о недопущении действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства, для чего следует довести до сведения сотрудников МОАУ «СОШ №11» положения статьи 16 Федерального закона №135-ФЗ и решение по делу №06-06-09/2014 (пункт 6).

На основании вынесенного решения выдано предписание №1 от 24.06.2014, которым Управлению образования предписано прекратить нарушение части 1 статьи 15, пункта 4 статьи 16 Федерального закона №135-ФЗ, выразившееся в заключении соглашения №11 ДР от 22.08.2013 на предоставление средств из федерального, областного и местного бюджетов в виде субсидий на ремонтные работы, в согласованных действиях Управления образования и Школы, которые были направлены на уклонение от исполнения требований действующего законодательства о проведении торгов и на ограничение доступа хозяйствующих субъектов на рынок общестроительных работ.

Также выдано предписание №2 от 24.06.2014, которым Школе предписано прекратить нарушение пункта 4 статьи 16 Федерального закона А47-10187/2014

5

№135-ФЗ, выразившееся в заключении соглашения №11 ДР от 22.08.2013 на предоставление средств из федерального, областного и местного бюджетов в виде субсидий на ремонтные работы, в согласованных действиях Управления образования и Школы, которые были направлены на уклонение от исполнения требований действующего законодательства о проведении торгов и на ограничение доступа хозяйствующих субъектов на рынок общестроительных работ.

Не согласившись с вынесенным решением и предписаниями по делу №06-06-09/2014, Управление образования обжаловало их в арбитражный суд.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции руководствовался выводом о соответствии оспоренных ненормативных правовых актов действующему законодательству и отсутствию нарушения прав и законных интересов заявителей в сфере экономической деятельности.

Оценив в порядке статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации все имеющиеся в деле доказательства в их совокупности, суд апелляционной инстанции считает, что выводы суда первой инстанции являются правильными, соответствуют обстоятельствам дела и действующему законодательству.

На основании части 1 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Пунктом 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации установлено, что при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые

действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Из изложенного следует, что для признания ненормативного акта

А47-10187/2014

6

недействительным, решения и действия (бездействия) незаконными необходимо наличие одновременно двух условий: несоответствие их действующему законодательству и нарушение прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской деятельности и иной экономической.

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона №135-ФЗ органам местного самоуправления 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), в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам. Согласно части 4 статьи 16 Федерального закона №135-ФЗ запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными, осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, 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, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Установленный данной нормой запрет ориентирован на органы публичной власти и распространяется на акты и действия указанных органов в сфере публичных правоотношений. Этот запрет преследует цель предотвращения негативного влияния органов власти на конкурентную среду с помощью административных, властных методов воздействия, в том числе путем соглашения с хозяйствующим субъектом.

Под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Для целей квалификации соглашений, достигнутых между субъектами, указанными в диспозиции статьи 16 Федерального закона №135-ФЗ как совершенных с нарушением пункта 4 этой нормы установлению подлежит, в том числе, законность заключения таких соглашений, а также наступление или возможное наступление последствий в виде ограничения доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

По результатам проверки соблюдения требований бюджетного законодательства при заключении договоров подряда на ремонт зданий МОАУ «СОШ №11» антимонопольный орган выявил нарушения части 1

А47-10187/2014

7

статьи 15, пункта 4 статьи 16 Федерального закона №135-ФЗ, а именно: проведение капитального ремонта здания Школы без проведения процедур Федерального

закона №94-ФЗ в целях определения подрядной организации является уклонением от исполнения требований действующего законодательства о проведении торгов и ведет к ограничению доступа хозяйствующих субъектов на рынок по производству общестроительных работ в границах муниципального образования г.Орск (часть 1 статьи 15); заключение Управлением образования и Школой соглашения от 22.08.2013 №11ДР о порядке и условиях предоставления субсидий на иные цели создает преимущества отдельному хозяйствующему субъекту и ведет к ограничению конкуренции (часть 4 статьи 16).

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон №131-ФЗ) 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.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 9 Федерального закона от 29.12.2012 №273-ФЗ (об образовании в Российской Федерации) к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в сфере образования относится обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных организаций, обустройство прилегающих к ним территорий.

Согласно подпункту 3 пункта 1 статьи 17 Федерального закона №131-ФЗ в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов обладают полномочиями по созданию муниципальных предприятий и учреждений, осуществлению финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также формированию и размещению муниципального заказа.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 03.11.2006 №174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее - Федеральный закон №174-ФЗ) 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,

А47-10187/2014

8

установленных федеральными законами (в том числе при проведении мероприятий по работе с детьми и молодежью в указанных сферах).

Имущество автономного учреждения закрепляется за ним на праве оперативного управления в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации.

Собственником имущества автономного учреждения является соответственно Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование (пункт 1 статьи 3 Федерального закона №174-ФЗ).

Согласно части 2 статьи 4 Федерального закона №174-ФЗ государственное (муниципальное) задание для автономного учреждения формируется и утверждается учредителем в соответствии с видами деятельности, отнесенными

его уставом к основной деятельности.

Финансовое обеспечение мероприятий, направленных на развитие автономных учреждений, перечень которых определяется органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, осуществляется за счет субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации (часть 3 статьи 4 Федерального закона №174-ФЗ).

В силу статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации в бюджетах бюджетной системы Российской Федерации могут предусматриваться субсидии автономным учреждениям, включая субсидии на возмещение нормативных затрат на оказание ими в соответствии с государственным (муниципальным) заданием государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ).

Порядок определения объема и предоставления указанных субсидий из федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, местных бюджетов устанавливается соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией.

Согласно пункту 1 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации 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.

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 (пункт 2 статьи 3 Федерального закона №94-ФЗ).

A47-10187/2014

9

В соответствии со статьей 5 Федерального закона №94-ФЗ 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, 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 части 2 статьи 10 Федерального закона №94-ФЗ во всех случаях размещение заказа осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных названным Федеральным законом.

Таким образом, услуга является муниципальной нуждой, если финансирование ее обеспечено средствами местного бюджета и получателем конкретных услуг или работ является муниципальное образование. Размещение заказа на выполнение работ, оказание услуг, то есть определение исполнителей для муниципальных

нужд, осуществляется путем проведения торгов.

Из системного анализа указанных норм права следует, что настоящий закон устанавливает единый порядок размещения муниципальных заказов в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации при размещении заказов, эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, расширения возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере размещения заказов, обеспечения гласности и прозрачности размещения заказов, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов.

Лицо, вступающее в гражданско-правовые отношения, обязано обеспечить соблюдение требований публичного права, в том числе, воздержаться от участия в отношениях, имеющих своей целью ограничение конкуренции, либо имеющих целью обеспечение иному лицу возможности уклониться от исполнения обязанности по проведению торгов (в порядке, предусмотренном Федеральным законом №94-ФЗ).

Заключенные сделки должны не только формально соответствовать законодательству, но и не вступать в противоречие с общим запретом недобросовестного осуществления прав субъекта гражданско-правовых отношений. Деятельность и поведение участника отношений, имеющих своим результатом удовлетворение за счет бюджетных средств государственных и муниципальных потребностей не должна иметь заведомо

A47-10187/2014

10

противные основам правопорядка цели, а именно – уклонение от исполнения соответствующей обязанности по проведению торгов.

На основании указанного суд пришел к правильному выводу, что обеспечение функционирования образовательных учреждений (в данном случае ремонт здания Школы) относится к вопросам местного значения, потребности в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения, относящихся к муниципальным нуждам и должны удовлетворяться с соблюдением процедур, предусмотренных Федеральным законом №94-ФЗ.

Как следует из материалов дела, Постановлением Правительства Оренбургской области от 25.02.2013 №137-п утвержден Порядок предоставления субсидий бюджетам муниципальных районов и городских округов для софинансирования расходов на проведение текущего и капитального ремонта, противоаварийных мероприятий в учреждениях общего образования в 2013 году, пунктом 4 которого установлено, что субсидия бюджетам муниципальных районов и городских округов предоставляется на условиях софинансирования в соответствии с заключенным соглашением между министерством образования Оренбургской области и администрацией муниципального района или городского округа, в котором предусматриваются, в том числе, целевое назначение субсидии; условия предоставления субсидии; обязательство администрации муниципального района или городского округа по эффективному использованию предоставленной субсидии на объекты финансирования; осуществление контроля за соблюдением муниципальным районом или городским округом условий, установленных при предоставлении субсидии.

Приказом директора МОАУ «СОШ №11» от 18.04.2013 №77/1 создана единая комиссия по размещению заказов на поставки товаров, выполнение работ,

оказание услуг для нужд Школы, утверждено положение о комиссии. Школой 10.06.2013 на сайте <http://www.sch11orsk.ru> размещено извещение №1 о проведении открытого аукциона и документация об аукционе, предмет аукциона - капитальный ремонт помещений МОАУ «СОШ №11» по адресу г.Орск, ул.Тагильская, 35, начальная (максимальная) цена договора - 15 329 630 руб. Согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в открытом аукционе от 12.07.2013, для участия в аукционе подано три заявки, одна заявка была отозвана, к участию в аукционе допущен один участник - ООО «Проммонтаж». Согласно протоколу открытого аукциона №1 от 16.07.2013 аукцион признан несостоявшимся.

Протоколом внеочередного Наблюдательного совета МОАУ «СОШ №11» от 17.07.2013 в качестве подрядной организации на выполнение работ по капитальному ремонту здания согласовано ООО «Проммонтаж».

Между МОАУ «СОШ №11» и ООО «Проммонтаж» 20.07.2013 заключен договор №11 «Выполнение работ по капитальному ремонту А47-10187/2014

11

помещений здания», предметом которого является капитальный ремонт помещений в здании, занимаемым школой, сумма договора - 15 329 630 руб. Министерством образования Оренбургской области и Администрацией муниципального образования город Орск 12.08.2013 заключено соглашение №6-ДОУ-ОБ о предоставлении субсидий из областного бюджета бюджету городского округа (муниципального района) на реализацию мероприятий, направленных на повышение доступности дошкольных образовательных услуг в рамках областной целевой программы «Дети Оренбуржья» на 2011-2013 годы в 2013 году.

Согласно приложению №1 к данному соглашению, объем финансирования МОАУ «СОШ №11» составляет 2 770 580 руб.

При этом Администрация муниципального образования город Орск обязалась в целях реализации соглашения обеспечить своевременное размещение муниципальных заказов в соответствии с Федеральным законом №94-ФЗ и Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Федеральный закон №223-ФЗ) (пункт 2.2.3 соглашения).

Министерством образования Оренбургской области и Администрацией муниципального образования город Орск 12.08.2013 заключено соглашение №6-ДОУ-ФФБ о предоставлении субсидий из областного и федерального бюджетов бюджету городского округа (муниципального района) на реализацию мероприятий по модернизации системы дошкольного образования в 2013 году. Согласно приложению №1 к данному соглашению объем финансирования МОАУ «СОШ №11» составляет 15 329 630 руб. (с учетом соглашения от 12.08.2013 №6-ДОУ-ОБ).

При этом Администрация муниципального образования город Орск обязалась в целях реализации соглашения обеспечить своевременное размещение муниципальных заказов в соответствии с Федеральным законом от 21.05.2005 №94-ФЗ и Федеральным законом №223-ФЗ (пункт 3.3.7 соглашения).

Управлением образования и МОАУ «СОШ №11» 22.08.2013 заключено соглашение №11ДР о порядке и условиях предоставления субсидии на иные цели, предметом которого является определение порядка и условий предоставления субсидии на ремонтные работы на основании соглашений №6-ДОУ-об и №6-ДОУ-ФБ от 12.08.2013.

Управление образования обязалось перечислить Школе субсидии на ремонтные

работы в размере 15 329 630 руб. на основании договоров на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг и других документов, подтверждающих возникновение обязательств. Школа обязалась, в том числе, расходовать полученную субсидию по целевому назначению.

Осуществление ООО «Проммонтаж» капитального ремонта помещений в здании, принадлежащим на праве муниципальной собственности муниципальному образованию «Город Орск» и находящемуся у Школы на праве оперативного управления, на сумму 15 329 630 руб. подтверждается

А47-10187/2014

12

справками о стоимости выполненных работ и затрат формы КС-3 от 25.09.2013 №1, от 18.12.2013 №2, от 18.12.2013 №3, от 18.12.2013 №4, актами о приемке выполненных работ формы КС-2.

Начальником Управления образования 18.12.2013 утвержден акт приемки законченного капитальным ремонтом объекта приемочной комиссии.

Как указывалось, с учетом изложенных нормативных положений организация капитального ремонта объектов собственности муниципальных образований является муниципальной нуждой, а выбор подрядной организации для проведения капитального ремонта здания Школы должен осуществляться с применением процедур предусмотренных Федеральным законом №94-ФЗ.

Действия Управления образования и МОАУ «СОШ №11» по заключению 22.08.2013 соглашения №11 ДР о порядке и условиях предоставления субсидий на иные цели после заключения 20.07.2013 Школой с ООО «Проммонтаж» договора №11

«Выполнение работ по капитальному ремонту помещений здания» фактически направлены на уклонение исполнения требований действующего законодательства о проведении торгов и на ограничение доступа хозяйствующих субъектов на рынок производства общестроительных работ, что свидетельствует об ограничении конкуренции и обоснованно признано антимонопольным органом нарушением требований части 1 статьи 15, пункта 4 статьи 16 Федерального закона №135-ФЗ.

Управление образования и МОАУ «СОШ №11» являются хозяйствующими субъектами по смыслу пункта 5 статьи 4 Федерального закона №135-ФЗ.

В соответствии с постановлением Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29.11.2011 №8799/11 достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Федерального закона №135-ФЗ является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции. В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение 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. Довод подателя жалобы о применении в данном случае только статьи 78.1

Бюджетного кодекса Российской Федерации подлежит отклонению.

Согласно статье 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации могут предоставляться субсидии бюджетным и автономным учреждениям на иные цели. Порядок определения объема и условия предоставления субсидий из федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов

А47-10187/2014

13

Российской Федерации, бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, местных бюджетов устанавливаются соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией или уполномоченными ими органами государственной власти (государственными органами), органами местного самоуправления.

Поскольку автономные учреждения создаются для выполнения работ и оказания услуг, определенных законом, то перечисление субсидий на иные цели возможно только в случае, если они направлены для реализации полномочий, определенных частью 1 статьи 2 Федерального закона №174-ФЗ. Кроме того, согласно части 7 статьи 3 Федерального закона №174-ФЗ автономное учреждение может выполнять иные виды деятельности только в случае, если это служит достижению целей, ради которых оно создано.

Довод подателя жалобы о том, что в данном случае не подлежит применению Федеральный закон №94-ФЗ, поскольку МОАУ «СОШ №11» не является получателем бюджетных средств и не может быть муниципальным заказчиком, подлежит отклонению.

Отсутствие в Федеральном законе №94-ФЗ прямого указания на то, что автономные учреждения являются муниципальными заказчиками, во взаимосвязи с установлением факта отнесения той или иной потребности в товарах, работах, услугах к числу муниципальных нужд, не исключает возможности наделения соответствующими полномочиями в целях реализации положений названного закона иных органов и организаций, исполняющих функции органов местного самоуправления.

Кроме того, оспариваемые решение и предписания не вменяют Школе обязанность по проведению торгов в соответствии с Федеральным законом №94-ФЗ. Нарушение МОАУ «СОШ №11» состоит в заключении соглашений, предусматривающих выделение денежных средств на капитальный ремонт здания автономного учреждения, а также в совместном отборе подрядчика и участии в контроле за ходом работ.

В соответствии с частью 8 статьи 8 Федерального закона №223-ФЗ автономные учреждения, созданные муниципальными образованиями, применяют положения настоящего Федерального закона с 01.01.2014, если более ранний срок не предусмотрен представительным органом муниципального образования.

Поскольку Орским городским Советом депутатов иной срок не предусмотрен, то Федеральный закон №223-ФЗ в данном случае не применяется.

На основании выше изложенного, суд первой инстанции пришел к правильному выводу, что антимонопольным органом доказано наличие в действиях заявителей нарушений части 1 статьи 15, пункта 4 статьи 16 Федерального закона №135-ФЗ, в связи с чем обжалуемые по настоящему делу решение и предписания №1, 2 от 24.06.2014 по делу №06-06-09/2014 соответствуют действующему законодательству. А47-10187/2014

14

В соответствии с частью 3 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в случае, если арбитражный суд установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решения и действия (бездействие) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и не нарушают права и законные интересы заявителя, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленного требования.

Таким образом, суд первой инстанции правомерно отказал в удовлетворении заявленных требований.

Доводы апелляционной жалобы основаны на неверном толковании действующего законодательства и опровергаются материалами дела, а потому оснований для ее удовлетворения не имеется.

Нарушений норм процессуального права, являющихся основанием для отмены судебного акта на основании части 4 статьи 270 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, не установлено.

На основании вышеизложенного, суд апелляционной инстанции не усматривает оснований для отмены решения суда первой инстанции и удовлетворения апелляционной жалобы.

Согласно статье 333.37 Налогового кодекса Российской Федерации Управление образования освобождено от уплаты государственной пошлины.

Руководствуясь статьями 176, 268, 269, 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд апелляционной инстанции ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Оренбургской области от 18 декабря 2014г. по делу №А47-10187/2014 оставить без изменения, апелляционную жалобу муниципального учреждения «Управление образования администрации города Орска» – без удовлетворения.

Постановление может быть обжаловано в порядке кассационного производства в Арбитражный суд Уральского округа в течение двух месяцев со дня его принятия (изготовления в полном объеме) через арбитражный суд первой инстанции.

Председательствующий Н.Г. Плаксина

Судьи А.А. Арямов

В.М. Толкунов