РЕШЕНИЕ

11 апреля 2012 года г. Краснодар

Резолютивная часть решения объявлена 29.03.2012 г.

Полный текст решения изготовлен 11.04.2012 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председателя Комиссии:

Иващенко И.В. – заместитель руководителя управления, начальник отдела контроля в ТЭК и связи;

Членов комиссии:

Крамаренко Е.В. – начальник отдела контроля органов власти;

Левит Н.В. – заместитель начальника отдела контроля органов власти

Бжассо К.Р. – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти;

Федоров Д.В. – специалист-эксперт отдела контроля органов власти,

рассмотрев дело № 241/2011 по признакам нарушения департаментом социальной защиты населения Краснодарского края *(Чапаева ул., 58, г. Краснодар, Краснодарский край, 350000)* части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в присутствии представителей департамента социальной защиты населения Краснодарского края – К.А.В. (доверенность от 17.01.2012 № 46-643/12-03-30/13), С.Е.В. (доверенность от 17.01.2012 № 46-643/12-03-30/14), ООО «Регион Лоджистик» – Д.Ю.Ю. (доверенность от 21.02.2012 б/н), в отсутствие надлежаще уведомленных представителей Общественного учреждения «Краснодарский краевой правозащитный комитет «Презумция», индивидуального предпринимателя Т.А.А.

УСТАНОВИЛА:

Краснодарское УФАС России рассмотрело обращение индивидуального предпринимателя Т.А.А., направленное ФАС России (вх. № 5959 от 12.07.2011), на действия департамента социальной защиты населения (далее – Департамент) при организации поставки продуктов питания в государственные учреждения социального обслуживания Краснодарского края с признаками нарушения антимонопольного законодательства, установлено следующее.

Согласно сведениям заявителя, начиная с 4 квартала 2010 года департаментом социальной защиты населения Краснодарского края принята схема поставки продуктов питания без проведения конкурсных процедур. Основанием отмены существующего ранее порядка организации поставок продуктов питания с учетом требований законодательства о государственных закупках товаров, работ, услуг, послужило создание государственного автономного учреждения Краснодарского края «Центр по организации питания учреждений социальной защиты населения», утвержденное Постановлением главы администрации Краснодарского края от 18.08.2010 №705 «О создании государственного автономного учреждения Краснодарского края «Центр по организации питания учреждений социальной защиты населения».

При этом руководство Департамента на совещании с руководителями управлений социальной защиты населений, сообщило, что созданное ГАУ КК будет осуществлять приобретение продуктов питания для всех учреждений без проведения торгов. По мнению заявителя, это позволит приобрести товар у отдельных поставщиков, минуя положения федерального законодательства о закупках.

Постановлением главы администрации Краснодарского края от 18.08.2010 № 705 «О создании государственного автономного учреждения Краснодарского края «Центр по организации питания учреждений социальной защиты населения», создано ГАУ КК «Центр по организации питания учреждений социальной защиты населения» (далее – ГАУ КК «ЦОП УСЗН»), предметом деятельности которого является организация качественного и полноценного питания клиентов государственных учреждений социального обслуживания Краснодарского края.

Согласно пункту 1.4 устава ГАУ КК «ЦОП УСЗН» является юридическим лицом, находящимся в ведомственном подчинении департамента социальной защиты населения Краснодарского края.

В соответствии с пунктом 2.1 устава автономное учреждение призвано способствовать обеспечению учреждений социальной защиты населения Краснодарского края качественным питанием.

Пунктом 2.2 устава закреплено, что основным видом деятельности автономного учреждения является деятельность по организации качественного и полноценного питания клиентов государственных учреждений социального обслуживания Краснодарского края.

Согласно пункту 2.3 устава для достижения целей, указанных в пункте 2.1 устава учреждение в установленном законодательством порядке осуществляет следующие виды деятельности (предмет деятельности):

деятельность по организации качественного и полноценного питания клиентов

государственных учреждений социального обслуживания Краснодарского края;

деятельность по организации столовых при государственных учреждениях.

В соответствии с информацией, представленной Департаментом, ГАУ КК «ЦОП УСЗН» осуществляет закупки продуктов питания для учреждений социальной защиты населения Краснодарского края начиная с 4 квартала 2010 года без проведения торгов.

За период с 4 квартала 2010 по 2 квартал 2011 года КК «ЦОП УСЗН» осуществлены закупки продуктов питания у 35 поставщиков на общую сумму 225 767 703,66 рублей.

Таким образом, организация питания клиентов государственных учреждений социального обслуживания Краснодарского края осуществляется централизованно на основании государственного задания. Снабжение продуктами питания государственных учреждений Краснодарского края осуществляют оптовые поставщики.

В соответствии с Порядком определения поставщиков и цен договоров на поставку продуктов питания, утвержденным приказом ГАУ КК «ЦОП УСЗН» от 09.11.2010 № 96, определение поставщиков и цены договоров на поставку продукции осуществляется следующими способами:

- изучение рынка поставщиков и стоимости продукции производителей Краснодарского края, российских производителей. Рекомендуется использовать цены поставщиков и производителей занимающих ведущее положение на рынке или специализирующихся на поставке закупаемых видов продукции;

- применение мониторинга цен региональной энергетической комиссии – департамента цен и тарифов Краснодарского края;

- применение цен поставщиков-победителей по ранее проведенным торгам, размещенным на официальном сайте РФ для размещения информации о размещении заказов;

- изучение официальных статистических изданий Федеральной службы государственной статистики и других справочных изданий;

- применение метода определения цен по аналогам;

- применение параметрического метода;

- изучение данных содержащихся в отраслевых справочных источниках.

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «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.

С учетом вышеизложенного, в действиях департамента социальной защиты населения Краснодарского края установлены признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов при поставке продуктов питания учреждениям социальной защиты населения, подведомственных департаменту социальной защиты населения Краснодарского края.

Приказом руководителя Краснодарского УФАС России от 10.10.2011 № 394 возбуждено дело № 241/2011 по признакам нарушения департаментом социальной защиты населения Краснодарского края части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Определением о назначении дела №241/2011 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 18.10.2011 рассмотрение дела назначено на 21.11.2011 в 15-00 часов.

Определением об отложении рассмотрения дела от 23.11.2011, в связи с поступлением обращения Общественного учреждения «Краснодарский краевой правозащитный комитет «Презумция» на аналогичные действия департамента социальной защиты населения Краснодарского края и необходимостью привлечения указанного учреждения в качестве заинтересованного лица, рассмотрение дела отложено на 21.02.2012 в 11-30. рассмотрение дела назначено на 21.12.2011 в 11-30.

Определением об отложении рассмотрения дела от 23.12.2011, в связи с отсутствием доказательств надлежащего уведомления ИП Т.А.А., а также Общественного учреждения «Краснодарский краевой правозащитный комитет «Презумция» о времени и месте рассмотрения дела № 241/2011 рассмотрение дела назначено на 17.01.2012 в 11-30.

Определением об отложении рассмотрения дела от 20.01.2012, в связи с поступлением обращения ООО «Регион Лоджистик» на аналогичные действия департамента социальной защиты населения Краснодарского края и необходимостью привлечения ООО «Регион Лоджистик» в качестве заинтересованного лица, рассмотрение дела отложено на 21.02.2012 в 11-30.

Определением об отложении рассмотрения дела от 22.02.2012 в связи с необходимостью получения дополнительных доказательств рассмотрение дела отложено на 29.03.2012 в 15-00.

Приказом от 28.03.2012 № 102 внесены изменения в состав Комиссии по рассмотрению дела № 241/2011, председателем Комиссии назначена заместитель руководителя управления И.В. Иващенко.

В ходе рассмотрения дела № 241/2011 Комиссией Краснодарского УФАС России установлено следующее.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 03.11.2006 №174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее – Закон):

1. 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, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

2. Автономное учреждение является юридическим лицом и от своего имени может приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

7. 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.

Согласно частям 1, 2 статьи 4 Закона, основной деятельностью автономного учреждения признается деятельность, непосредственно направленная на достижение целей, ради которых автономное учреждение создано. Учредитель устанавливает задания для автономного учреждения в соответствии с предусмотренной его уставом основной деятельностью.

Постановлением главы администрации Краснодарского края от 10.08.2010 № 664 утверждено Положение об условиях и порядке формирования государственного задания учредителя и финансового обеспечения выполнения этого задания автономным учреждениям, подведомственным департаменту социальной защиты населения Краснодарского края.

Пунктом 4.2. устава ГАУ КК «ЦОП УСЗН», утвержденного приказом департамента социальной защиты населения Краснодарского края от 02.11.2010 № 887, закреплена обязанность автономного учреждения выполнять установленное учредителем задание.

Пунктом 3 Постановления главы администрации Краснодарского края от 07.12.2010 № 1093 исполнительным органам государственной власти Краснодарского края, осуществляющим функции и полномочия учредителя государственных бюджетных или государственных автономных учреждений определено в месячный срок со дня официального опубликования настоящего постановления утвердить ведомственные перечни государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) с 01.01.2011, находящимися в их ведении государственными учреждениями Краснодарского края в качестве основных видов деятельности по форме, утвержденной настоящим постановлением, и разместить их на официальных сайтах в сети Интернет.

Приказом департамента социальной защиты населения Краснодарского края от 30.12.2010 № 1187 утвержден ведомственный перечень государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых), находящимися в ведении департамента социальной защиты Краснодарского края государственными учреждениями в качестве основных видов деятельности.

Пунктом 10 указанного Перечня за ГАУ КК «ЦОП УСЗН» закреплена государственная услуга (работа) – организация качественного и полноценного питания клиентов государственных учреждений социального обслуживания

Краснодарского края. Показателями, характеризующими качество государственной услуги, определены, в том числе, организация поставки сырья и продуктов питания для приготовления блюд, своевременность поставки, качество поставки, выполнение заявки на доставку продукции.

Вместе с тем, согласно части 1 статьи 19 Закона Краснодарского края от 29.12.2004 №825-КЗ «О социальном обслуживании населения Краснодарского края» установлено, что социальное обслуживание населения, осуществляемое государственными социальными службами, в соответствии с нормами, установленными администрацией Краснодарского края, является расходным обязательством Краснодарского края.

В соответствии со статьей 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации под расходными обязательствами понимается обусловленные законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением обязанности публично-правового образования (Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования) или действующего от его имени казенного учреждения предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъекту международного права средства из соответствующего бюджета.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 27.02.2008 № 236-р утвержден перечень товаров (работ, услуг), размещение заказов на поставки (выполнение, оказание) которых осуществляется путем проведения аукциона, в котором указаны, в том числе, продукция сельского хозяйства (код ОКПД – 0100000), Продукция рыболовства, рыбопитомников и рыбных ферм (код ОКПД – 0500000), пищевые продукты и напитки (код ОКПД – 1500000).

Пунктом 2.9 Положения о департаменте социальной защиты населения Краснодарского края, установлено, что к задачам департамента относится, в том числе, управление деятельностью государственных учреждений, подведомственных департаменту и управлений социальной защиты населения департамента социальной защиты Краснодарского края в муниципальных образованиях Краснодарского края, координация, анализ, организационно-методическое обеспечение деятельности названных органов и учреждений, и контроль за ними.

В ходе рассмотрения дела представитель ООО «Регион Лоджистик» пояснила, что действия департамента социальной защиты населения Краснодарского края необоснованно препятствуют деятельности хозяйствующих субъектов, поскольку ГАУ КК «ЦОП УСЗН» не являясь государственным заказчиком, производит размещение заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, направленных на выполнение задание учредителя, без проведения торгов, аналогичные доводы изложены в обращении Общественного учреждения «Краснодарский краевой правозащитный комитет «Презумция», направленного прокуратурой Краснодарского края (вх. № 10256 от 17.11.2011).

На заседании Комиссии 29.03.2012 департаментом социальной защиты населения Краснодарского края представлен список поставщиков продуктов питания, в адрес которых ГАУ КК «ЦОП УСЗН» были направлены предложения об участии в поставках продуктов питания для учреждений социальной защиты населения, содержащий информацию о 96 хозяйствующих субъектах.

Однако, согласно представленному списку, ни ИП Т.А.А., ни ООО «Регион Лоджистик» предложения об участии в поставках продуктов питания для учреждений социальной защиты населения не направлялось.

Кроме того, на заседании Комиссии 21.02.2012 присутствовали представители ООО «Регион Лоджистик», ООО «Фирменный магазин «Кооператор Кубани», индивидуальный предприниматель П.И.Д., которыми представлено письмо ФАС России от 30.12.2011 № АЦ/49398.

Из письма ФАС России следует что, в случае, если финансовое обеспечение деятельности автономных учреждений осуществляется в виде субвенций и субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации, то главный распорядитель бюджетных средств вправе определить порядок предоставления субсидий автономным учреждениям, в том числе порядок расходования указанных субсидий в соответствии с положениями Закона о размещении заказов.

Представитель департамента социальной защиты населения Краснодарского края на заседании Комиссии 29.03.2011 пояснил, что размер субсидии ГАУ КК «ЦОП УСЗН» на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием государственных услуг и содержанием имущества, утвержден Законом Краснодарского края от 20.12.2011 № 2404-КЗ О краевом бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов», также представил соглашение от 30.12.2011 № 3/751 о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ), заключенное между департаментом социальной защиты населения Краснодарского края и ГАУ КК «ЦОП УСЗН».

Кроме того, согласно части 4 статьи 8 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в ред. от 06.12.2011), в случае, если в течение трех месяцев со дня вступления в силу настоящего Федерального закона (01.04.2012) заказчик не разместил в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, утвержденное положение о закупке, заказчик при закупке руководствуется положениями Федерального закона от 21 июля 2005 года N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" до дня размещения утвержденного положения о закупке.

Комиссией установлено, что на момент заседания Комиссии 29.03.2011, положение о закупке, предусмотренное Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» ГАУ КК «ЦОП УСЗН» не разработано, в то время как действующим Порядком определения поставщиков и цен договоров на поставку продуктов питания, утвержденным приказом ГАУ КК «ЦОП УСЗН» от 09.11.2010 № 96, проведение публичных процедур при определении поставщиков продуктов питания не предусмотрено.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «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 частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе, путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или хозяйствующим субъектам.

Вышеуказанные действия департамента социальной защиты населения Краснодарского края по организации закупок продуктов питания для государственных учреждений социальной защиты населения Краснодарского края заведомо сократили круг возможных поставщиков указанной продукции, что привело к ограничению конкуренции на рынке поставок продуктов питания Краснодарского края.

В связи с изложенным, в действиях департамента социальной защиты населения Краснодарского края установлен факт нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в передаче функций государственного заказчика при закупке продуктов питания Государственному автономному учреждению Краснодарского края «Центр по организации питания учреждений социальной защиты населения», что привело к необоснованному препятствованию осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов при поставке продуктов питания учреждениям социальной защиты населения, подведомственных департаменту социальной защиты населения Краснодарского края.

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 в действиях департамента социальной защиты Краснодарского края факт нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в передаче функций государственного заказчика при закупке продуктов питания Государственному автономному учреждению Краснодарского края «Центр по организации питания учреждений социальной защиты населения», что привело к необоснованному препятствованию осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов при поставке продуктов питания учреждениям социальной защиты населения, подведомственных департаменту социальной защиты населения Краснодарского края.

2. Выдать предписание департаменту социальной защиты населения Краснодарского края о прекращении нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» - совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, а именно направить ГАУ «ЦОП УСЗН» письменное уведомление о недопустимости применения положений Порядка определения поставщиков и цен договоров на поставку продуктов питания, утвержденного приказом ГАУ КК «ЦОП УСЗН» от 09.11.2010 № 96.

3. Материалы дела № 241/2011 передать должностному лицу Краснодарского УФАС России для принятия решения о возбуждении административного производства в отношении должностного лица департамента социальной защиты

населения Краснодарского края по статье 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

Председатель Комиссии И.В. Иващенко

Члены Комиссии: Е.В. Крамаренко

Н.В. Левит

К.Р. Бжассо

Д.В. Федоров

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или в арбитражный суд.