

РЕШЕНИЕ

по делу №05-06-12/2018

резюлютивная часть решения оглашена «06» декабря 2018 года

решение в полном объеме изготовлено «20» декабря 2018
года
Мансийск

г. Ханты-

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России) в составе:

Председатель Комиссии:

– <<--->>;

Члены комиссии:

– <<--->>;

– <<--->>;

– <<--->>.

рассмотрев дело №05-06-12/2018 по признакам нарушения Администрацией города Мегиона (ул.Нефтяников, 8, г.Мегион, ХМАО-Югра, 628680) части 1 статьи 15, пункта 5 части 1 статьи 15, части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в отсутствие на заседании представителя заявителя Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Ханты-Мансийскому автономному округу - Югре, надлежащим образом уведомленного о месте и времени рассмотрения дела;

в отсутствие на заседании представителя ответчика по делу от Администрации города Мегиона, надлежащим образом уведомленного о месте и времени рассмотрения дела;

в отсутствие на заседании представителя заинтересованного лица по делу от Департамента образования и молодежной политики администрации г.Мегиона, надлежащим образом уведомленного о месте и времени рассмотрения дела;

в отсутствие на заседании представителя заинтересованного лица по делу от Муниципального автономного учреждения «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы», надлежащим образом уведомленного о месте и времени рассмотрения дела,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре (далее – Ханты-Мансийское УФАС России) поступили заявление и материалы Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре (далее – СУ СК РФ по ХМАО-Югре), указывающие на признаки нарушения антимонопольного законодательства на рынке организации питания в образовательных учреждениях в муниципальных образованиях автономного округа.

В своем заявлении СУ СК РФ по ХМАО-Югре просило Ханты-Мансийское УФАС России провести проверку на предмет соблюдения требований антимонопольного законодательства организации питания школьников через комбинаты школьного питания в муниципальных образованиях автономного округа.

В рамках рассмотрения указанного заявления, Ханты-Мансийским УФАС России у органов местного самоуправления автономного округа истребованы необходимые документы и информация, связанная с организацией питания в общеобразовательных учреждениях.

По результатам анализа представленных документов в действиях Администрации города Мегиона (далее – Администрация г.Мегиона) установлены признаки нарушения части 1 статьи 15, пункта 5 части 1 статьи 15, части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, что выразилось в принятии постановления от 19.11.2012 №2602 «О переименовании муниципального автономного учреждения социальной сферы», в соответствии с которым для муниципального автономного учреждения «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» (далее – МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы», учреждение) установлены предмет и цели деятельности, в части общественного питания в учреждениях социальной сферы, в том числе общеобразовательных учреждений, дошкольных образовательных учреждений и других муниципальных учреждениях города, а также принятию пунктов 2.1, 2.2 устава муниципального автономного учреждения «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы», предусматривающие наделения учреждения как хозяйствующего субъекта

функциями органа местного самоуправления по организации оказания услуг и общественного питания в учреждениях социальной сферы, в том числе общеобразовательных учреждений, дошкольных образовательных учреждений и других муниципальных учреждениях города.

В соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

В связи с наличием в рассматриваемых действиях Администрации г.Мегиона признаков нарушения части 1 статьи 15, пункта 5 части 1 статьи 15, части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Ханты-Мансийским УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции выдано предупреждение от 17.11.2017 №35 (исх.№05-11/ТВ-7010), согласно которому Администрации г.Мегиона в срок до 26.12.2017г. необходимо было совершить действия, направленные прекращение указанных действий, путем внесения изменений в постановление Администрации г.Мегиона от 19.11.2012г. №2602 «О переименовании муниципального автономного учреждения социальной сферы», а также в устав муниципального автономного учреждения «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы», а именно:

- исключить из пункта 2.2 постановления слова «по организации оказания услуг и общественного питания в учреждениях социальной сферы, в том числе общеобразовательных учреждений, дошкольных образовательных учреждений, других муниципальных учреждениях города»;
- исключить из пункта 2.1 устава муниципального автономного учреждения «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» слова «по организации оказания услуг и общественного питания в учреждениях социальной сферы, в том числе общеобразовательных учреждений, дошкольных образовательных учреждений, других муниципальных учреждениях города»;
- исключить из пункта 2.2 устава муниципального автономного учреждения «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» слова «- услуги общественного питания; - услуги по изготовлению кулинарной продукции; - деятельность столовых при предприятиях и учреждениях; - поставка продуктов общественного питания».

На основании ходатайства Администрации г.Мегиона (вх.№02-9138 от 22.12.2017) срок исполнения предупреждения продлен до 01.06.2018г. (письмо Ханты-Мансийского УФАС России от 25.12.2017 №05-11/ТВ-8657).

31.05.2018 года, в адрес Ханты-Мансийского УФАС России от Администрации г.Мегиона поступило ходатайство о продлении срока исполнения предупреждения до 31.12.2018 года (вх.№02-3401 от 31.05.2018г.).

Письмом от 05.06.2018 года №05-11/ТВ-3053 Ханты-Мансийское УФАС России сообщило об отказе в удовлетворении ходатайства, в связи с тем, что в период срока исполнения предупреждения Администрацией г.Мегиона не предпринимались реальные действия по исполнению предупреждения и устранению нарушения антимонопольного законодательства, в том числе не представлены какие-либо документы, свидетельствующие о принятии мер по исполнению предупреждения.

При этом, информация о принятых Администрацией г.Мегиона мерах по исполнению предупреждения поступила в Ханты-Мансийское УФАС России лишь 27.06.2018 вх.№02-4152, т. е. за пределами срока для исполнения предупреждения (01.06.2018г.).

В соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

На основании изложенного издан приказ Ханты-Мансийского УФАС России №50 от 15 июня 2018 года о возбуждении дела №05-06-12/2018 и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения Администрацией г. Мегиона части 1 статьи 15, пункта 5 части 1 статьи 15, части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Определением от 15.06.2018г. рассмотрение дела назначено на 28.08.2018 года, у Администрации г.Мегиона запрошены необходимые документы и информация.

Определением от 28.08.2018г. рассмотрение дела отложено на 10.10.2018 года, у Администрации г.Мегиона дополнительно запрошены необходимые документы и информация.

В соответствии с определением от 14.09.2018 года, срок рассмотрения дела №05-06-12/2018 продлен до 15.03.2019 года на основании части 1 статьи 45 Закона о защите конкуренции.

Определением от 10.10.2018 года рассмотрение дела отложено на 12.11.2018 года, к участию в деле в качестве заинтересованных лиц привлечены Департамент образования и молодежной политики администрации г.Мегиона (далее – Департамент) и МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы», у лиц, участвующих в деле истребованы дополнительные документы и информация.

В рамках дела Администрацией г.Мегиона представлены письменные объяснения по признакам нарушения антимонопольного законодательства (вх.№02-5107 от 15.08.2018), согласно которым Администрация указывает на отсутствие

в ее действиях нарушения Закона о защите конкуренции, считает, что МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» создано в соответствии с полномочиями, предусмотренными Федеральным законом от 6 октября 2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральным законом от 3 ноября 2006 года № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях», Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в целях осуществления полномочий в сфере образования и здравоохранения по организации оказания услуг и общественного питания в учреждениях социальной сферы, в том числе общеобразовательных учреждений, дошкольных образовательных учреждений и других муниципальных учреждений города.

Кроме того, Администрация г.Мегиона указывает, что МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» осуществляет закупку продуктов питания на основании Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Также, в рамках дела были представлены письменные пояснения Департамента (вх.№02-6570 от 30.10.2018) в которых Департамент указывает на отсутствие в действиях Администрации г.Мегиона нарушения антимонопольного законодательства, считает, что МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» создано Администрацией г.Мегиона в соответствии с полномочиями, предусмотренными законодательством Российской Федерации. Учреждение является базовой организацией школьного питания, питание в образовательных учреждениях города организовано в соответствии с нормами действующего законодательства.

Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России рассмотрев в совокупности все представленные в материалы дела документы, объяснения лиц, участвующих в деле установила следующее.

Администрацией г.Мегиона издано распоряжение от 29.07.2010 №325 «О создании муниципального автономного учреждения «Комбинат общественного питания учреждений социальной сферы», в соответствии с которым для учреждения установлены предмет и цели деятельности, а именно осуществление предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов администрации города в сфере организации общественного питания в учреждениях социальной сферы, в том числе общеобразовательных учреждений, дошкольных образовательных учреждений, других муниципальных учреждениях города, а также организации питания в детских оздоровительных лагерях и площадках.

Также, указанным распоряжением утвержден устав муниципального автономного учреждения «Комбинат общественного питания учреждений социальной сферы».

Департаменту поручено, в том числе установить муниципальное задание для автономного учреждения в соответствии с уставной деятельностью.

Департаменту финансов администрации города поручено осуществлять финансовое обеспечение муниципального задания для автономного учреждения.

Департаменту муниципальной собственности поручено определить перечень имущества и закрепить за автономным учреждением.

Согласно уставу муниципального автономного учреждения «Комбинат общественного питания учреждений социальной сферы», учреждение создано в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов администрации города в сфере организации общественного питания в учреждениях социальной сферы, в том числе общеобразовательных учреждений, дошкольных образовательных учреждений, других муниципальных учреждениях города, а также организации питания в детских оздоровительных лагерях и площадках.

Кроме того, в соответствии с уставом, учреждение вправе осуществлять также другие виды деятельности, не относящиеся к основным, а именно:

- розничная и оптовая реализация товаров продовольственного потребления;
- производство и реализация рыбных, колбасных, хлебобулочных, мелкостручных, и кондитерских изделий;
- торгово-закупочная деятельность (оптовая, розничная торговля) с открытием сети магазинов, киосков, ларьков, товаро-обменные операции;
- оказание коммерческо-посреднических услуг;
- складских услуг;
- транспортные услуги;
- проведение маркетинговых исследований рынков товаров и услуг конъюнктуры рынка.

19.11.2012г. Администрацией г.Мегиона принято постановление №2602 «О переименовании муниципального автономного учреждения социальной сферы», в соответствии с которым учреждение переименовано из муниципального автономного учреждения «Комбинат общественного питания учреждений социальной сферы» в муниципальное автономное учреждение «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы».

В соответствии с указанным постановлением, для учреждения установлены предмет и цели деятельности, а именно осуществление предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов администрации города в сфере образования и здравоохранения по организации оказания услуг и общественного питания в учреждениях социальной сферы, в том числе общеобразовательных учреждений, дошкольных образовательных учреждений и других муниципальных учреждениях города (пункт 2.2 Постановления).

В новой редакции устава МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» указано, что учреждение создано в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов администрации города в сфере образования и здравоохранения по организации оказания услуг и общественного питания в

учреждениях социальной сферы, в том числе общеобразовательных учреждений, дошкольных образовательных учреждений и других муниципальных учреждениях города.

Предметом деятельности учреждения является обеспечение комплексом услуг образовательных учреждений, дошкольных образовательных учреждений, других учреждений города (п. 2.1 устава).

Учреждение выполняет задания, установленные учредителем в соответствии с предусмотренной уставом деятельностью (п. 2.4 устава).

Кроме заданий учредителя, Учреждение по своему усмотрению вправе выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основной деятельности, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании услуг условиях в порядке, установленном федеральными законами (пункт 2.4 устава).

Кроме того, учреждение вправе осуществлять иные виды деятельности, не относящиеся к основным видам деятельности, перечисленные в пункте 2.5 устава.

Согласно письму Администрации г.Мегиона (исх.№342 от 19.09.2017) МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» осуществляет коммерческую деятельность по оказанию услуг населению.

Также, в рамках рассмотрения дела учреждением представлена информация (письмо от 30.10.2018 вх.№02-6572) из которой следует, что в период с 2012 по 2018 года учреждение осуществляло деятельность приносящую доход по ОКВЭД 56.29 «деятельность предприятий общественного питания по прочим видам организации питания».

Таким образом, из указанного следует, что МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» помимо основной деятельности осуществляет деятельность, приносящую доход. Указанное не опровергается лицами, участвующими в деле.

Также из материалов настоящего дела следует, что в период с 2010 по 2014 годы нормативными актами Администрации г.Мегиона для МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» утверждались муниципальные задания для организации питания обучающихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях города Мегиона (постановления Администрации г.Мегиона №1511 от 11.10.2010г., №177 от 14.02.2011г., №2974 от 27.12.2011г., №3024 от 27.12.2012г., №3120 от 25.12.2013г., №3172 от 24.12.2014г.).

В период с 2015 по 2017 годы муниципальные задания для МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» утверждались приказами Департамента (Приказы №553-О от 29.12.2015г., №460-О от 25.10.2016г., №681-О от 23.12.2016г., №1183-О от 25.12.2017).

Для выполнения муниципальных заданий, МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» предоставлялись субсидии, что подтверждается платежными поручениями за 2016 – 2018гг., а также соглашениями о порядке и условиях предоставления субсидий на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания, заключенных Администрацией г.Мегиона и Департаментом с учреждением.

01.09.2016 года МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» заключены 8 (восемь) соглашений о совместном сотрудничестве с общеобразовательными учреждениями – МБОУ «СОШ №1», МБОУ «СОШ №2», МБОУ «СОШ №3», МБОУ «СОШ №4», МАОУ №5 «Гимназия», МБОУ «СОШ №6», МБОУ «СОШ №7», МБОУ «СОШ №9», предметом которых являлась организация питания обучающихся и сотрудников школ, а также дополнительная реализация обучающимся и сотрудникам школы кулинарных изделий и другой буфетной продукции.

Таким образом, из вышеприведенного следует, что МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» осуществляет организацию питания обучающихся муниципальных образовательных организаций города Мегиона путем получения из бюджета города субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания, при этом как хозяйствующий субъект осуществляет деятельность приносящую доход от реализации своей продукции.

Правовое положение, порядок создания, деятельности, реорганизации и ликвидации некоммерческих организаций как юридических лиц, формирования и использования имущества некоммерческих организаций, права и обязанности их учредителей (участников), основы управления некоммерческими организациями и возможные формы их поддержки органами государственной власти и органами местного самоуправления определены Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон о некоммерческих организациях).

В силу части 2 статьи 9.1 Закона о некоммерческих организациях, типами государственных, муниципальных учреждений признаются автономные, бюджетные и казенные.

Согласно части 1 статьи 2 Федерального закона от 3 ноября 2006 года № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее – Закон об автономных учреждениях) автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами (в том числе при проведении мероприятий по работе с детьми и молодежью в указанных сферах).

Доходы автономного учреждения поступают в его самостоятельное распоряжение и используются им для достижения целей, ради которых оно создано, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом. Собственник имущества автономного учреждения не имеет права на получение доходов от осуществления автономным учреждением деятельности и использования закрепленного за автономным учреждением имущества (части 8, 9 статьи 2 Закон об автономных учреждениях).

Закон устанавливает общее правило, разделяющее публичную власть и хозяйствующих субъектов. Хозяйствующий субъект определен в пункте 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции как индивидуальный предприниматель, коммерческая

организация, а также некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход. Учреждения также вправе заниматься предпринимательской деятельностью (пункт 3 статьи 50 Гражданского кодекса РФ).

В силу пункта 3 статьи 41 Бюджетного кодекса РФ к неналоговым доходам бюджета в числе прочих, относит и доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями (пункт 3 статьи 41 Бюджетного кодекса РФ). С учетом изложенного, фактическое осуществление субъектом приносящей доход деятельности значения не имеет, поскольку предполагается возможность заниматься подобной деятельностью.

Некоммерческая организация, осуществляющая в силу статьи 50 ГК РФ предпринимательскую деятельность, признается хозяйствующим субъектом независимо от того, на какие цели направляются полученные денежные средства.

Таким образом, учреждения, которые в силу статьи 120 ГК РФ относятся к некоммерческим организациям, создаваемым собственником для реализации управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемым им полностью или частично, также могут быть признаны хозяйствующими субъектами.

Как было указано выше, МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» помимо основной деятельности, определенной в Уставе, также осуществляет деятельность, приносящую доход.

В соответствии с пунктом 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

Таким образом, МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» является хозяйствующим субъектом в понимании статьи 4 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 1 статьи 2 Федерального закона от 6 октября 2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон о местном самоуправлении) 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 со статьями 130, 132 Конституции РФ, пункта 13 части 1 статьи 16 Закона о местном самоуправлении к вопросам местного значения городского округа относится 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 осуществление в пределах своих полномочий мероприятий по обеспечению организации отдыха детей в каникулярное время, включая мероприятия по обеспечению безопасности их жизни и здоровья, а согласно статье 18 этого же Закона перечень вопросов местного значения не может быть изменен иначе как путем внесения изменений и дополнений в настоящий Федеральный закон.

Указанные полномочия определены в пункте 13 статьи 6 Устава г.Мегиона, утвержденного решением Думы г.Мегиона от 28.06.2005 №30.

Под полномочиями органов местного самоуправления понимают закрепленные нормами муниципального права (федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, местными нормативными актами) за органами и должностными лицами местного самоуправления комплекс прав и обязанностей, необходимых для решения вопросов местного значения на территории муниципального образования. Полномочия являются составной частью понятия «компетенция», включающего также предметы ведения, т.е. сферы деятельности, в которых действует компетентный в них орган.

Полномочия органов местного самоуправления включают в себя два вида:

- 1) собственные полномочия органов и должностных лиц местного самоуправления по решению вопросов местного значения, которые признает за ними государство;
- 2) отдельные государственные полномочия, которыми могут наделяться органы и должностные лица местного самоуправления.

При этом полномочия также неразрывно связаны с понятием вопросы местного значения.

В силу пункта 3 части 1 статьи 17 Закона о местном самоуправлении в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов обладают полномочиями на создание муниципальных предприятий и учреждений, финансирование муниципальных учреждений, формирование и размещение муниципального заказа.

Из буквального толкования данной нормы права следует, что в полномочия органов местного самоуправления входит организация предоставления общедоступного и бесплатного общего образования по основным общеобразовательным программам, за исключением полномочий по финансовому обеспечению образовательного процесса, организация предоставления дополнительного образования детям. Реализуются указанные полномочия, в частности, путем создания муниципальных образовательных учреждений.

При этом Законом о местном самоуправлении не предусмотрено, что к вопросам местного значения отнесена организация

питания в муниципальных образовательных учреждениях.

В соответствии со статьей 9 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании) учредителями образовательных учреждений могут являться органы местного самоуправления.

Образовательным является учреждение, осуществляющее образовательный процесс, то есть реализующее одну или несколько образовательных программ и (или) обеспечивающее содержание и воспитание обучающихся, воспитанников (пункт 1 статьи 12 Закона об образовании).

Согласно части 1 статьи 28 Закона об образовании, образовательная организация обладает автономией, под которой понимается самостоятельность в осуществлении образовательной, научной, административной, финансово-экономической деятельности, разработке и принятии локальных нормативных актов в соответствии с настоящим Федеральным законом, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и уставом образовательной организации.

Частью 15 статьи 28 Закона об образовании, на образовательные учреждения возложены обязанности по созданию необходимых условий для охраны и укрепления здоровья, организации питания обучающихся и работников образовательной организации.

Также, из части 1 статьи 37 Закона об образовании следует, что организация питания обучающихся возлагается на организации, осуществляющие образовательную деятельность. В связи с чем, вопросы организации питания в муниципальных образовательных учреждениях решаются **непосредственно образовательными учреждениями**; к полномочиям же органов местного самоуправления относится создание муниципальных образовательных учреждений (пункт 3 части 1 статьи 17 Закона о местном самоуправлении).

В соответствии с частью 1 статьи 64 данного Закона дошкольное образование направлено на формирование общей культуры, развитие физических, интеллектуальных, нравственных, эстетических и личностных качеств, формирование предпосылок учебной деятельности, сохранение и укрепление здоровья детей дошкольного возраста.

В силу части 1 статьи 65 Закона об образовании дошкольные образовательные организации осуществляют присмотр и уход за детьми, под которым следует понимать комплекс мер по организации питания и хозяйственно-бытового обслуживания детей, обеспечению соблюдения ими личной гигиены и режима дня (пункт 34 статьи 2 Закона).

Анализ вышеприведенных норм свидетельствует о том, что полномочия органов местного самоуправления по организации предоставления образования предполагают обязанность по обеспечению воспитания и обучения. Вопросы по организации питания не относятся к вопросам местного значения. Эти вопросы относятся к компетенции самого образовательного учреждения.

Полномочия органов местного самоуправления, предусмотренные статьей 17 Закона о местном самоуправлении, должны реализовываться с соблюдением иных федеральных законов. В области образования к полномочиям органов местного самоуправления относится создание и финансирование образовательных учреждений, как это было указано выше.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закон об автономных учреждениях автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах. Автономное учреждение осуществляет деятельность ради которой оно создано в соответствии с заданиями учредителя (часть 2 статьи 4 Закона).

При этом перечень сфер, в которых могут быть созданы автономные учреждения, не носит исчерпывающего характера, то есть помимо областей указанных в Законе об автономных учреждениях, автономные учреждения могут быть созданы и в иных сферах, которых требуется выполнение работ или оказание услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления.

Таким образом, муниципальные автономные учреждения могут быть созданы администрацией муниципального образования исключительно в целях осуществления полномочий органов местного самоуправления. Как указано выше, организация питания в муниципальных образовательных учреждениях к полномочиям муниципального образования не отнесена, а является обязанностью образовательных учреждений.

Следовательно, создание муниципального автономного учреждения в сфере организации питания учащихся в муниципальных образовательных учреждениях и наделение учреждений такими полномочиями противоречит приведенным выше нормам Закон об автономных учреждениях, Закона об образовании.

Кроме того, согласно пункту 1 статьи 1 Закона Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 30.01.2016 № 4-оз «О регулировании отдельных отношений в сфере организации обеспечения питанием обучающихся в государственных образовательных организациях, частных профессиональных образовательных организациях, муниципальных общеобразовательных организациях, частных общеобразовательных организациях, расположенных в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре» (принят Думой Ханты-Мансийского автономного округа - Югры 28.01.2016) (далее – Закон ХМАО-Югры от 30.01.2016 № 4-оз) в соответствии с федеральным законодательством **организация питания обучающихся в государственных образовательных организациях, частных профессиональных образовательных организациях, муниципальных общеобразовательных организациях и частных общеобразовательных организациях возлагается на данные организации.**

Отдельным категориям обучающихся в государственных образовательных организациях, частных общеобразовательных организациях, муниципальных общеобразовательных организациях и частных профессиональных образовательных организациях за счет ассигнований из бюджета автономного округа в соответствии со статьей 2 настоящего Закона оказывается **социальная поддержка в виде предоставления питания в учебное время по месту нахождения образовательной**

организации, в виде предоставления сухого пайка или выплаты денежной компенсации на время их пребывания в семьях родственников или других граждан в выходные, праздничные и каникулярные дни (пункт 2 статьи 1 Закона ХМАО-Югры от 30.01.2016 № 4-оз).

Согласно пункту 3 статьи 2 Закона ХМАО-Югры от 30.01.2016 № 4-оз социальная поддержка в виде предоставления двухразового питания в учебное время по месту нахождения образовательной организации оказывается обучающимся в муниципальных общеобразовательных организациях, относящимся к категориям детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, детей из многодетных семей, детей из малоимущих семей, обучающихся с ограниченными возможностями здоровья.

Таким образом, Законом ХМАО-Югры от 30.01.2016 № 4-оз также установлено, что организация питания обучающихся в муниципальных общеобразовательных организациях **возлагается на данные организации**. При этом указанным законом установлено, что организация питания в общеобразовательных учреждениях отнесена к **социальной поддержке**.

Следовательно, поскольку организация питания обучающихся является социальным питанием, его организация также регулируется Федеральным законом от 28.12.2013 №442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (далее – Закон о социальном обслуживании).

В силу части 1 статьи 30 Закона о социальном обслуживании, источниками финансового обеспечения социального обслуживания являются, в том числе, средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

В соответствии со статьей 5 Закона ХМАО-Югры № от 30.01.2016 № 4-оз, для осуществления переданного органам местного самоуправления отдельного государственного полномочия бюджетам соответствующих муниципальных образований из бюджета автономного округа предоставляются субвенции в объеме, установленном законом о бюджете автономного округа на очередной финансовый год.

Порядок расходования субвенций утверждает Правительство Ханты-Мансийского автономного округа - Югры.

Постановлением Правительства Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 04.03.2016 № 59-п «Об обеспечении питанием обучающихся в образовательных организациях в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре» утвержден Порядок обеспечения питанием обучающихся в государственных общеобразовательных организациях, государственных профессиональных образовательных организациях, находящихся в ведении исполнительных органов государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа - Югры, частных профессиональных образовательных организациях, расположенных в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре, осуществления дополнительного финансового обеспечения мероприятий по организации питания обучающимся в муниципальных общеобразовательных организациях, частных общеобразовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам» (далее – Порядок обеспечения питанием), а также Порядок расходования субвенций, предоставляемых из бюджета Ханты-Мансийского автономного округа - Югры бюджетам муниципальных районов и городских округов на осуществление переданного отдельного государственного полномочия по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, детей из многодетных семей, детей из малоимущих семей, обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, получающих образование в муниципальных общеобразовательных организациях и частных общеобразовательных организациях, в виде предоставления двухразового питания в учебное время по месту нахождения общеобразовательной организации (далее – Порядок расходования субвенций).

Пунктом 2 Порядка обеспечения питанием установлено, что **организация питания обучающихся обеспечивается образовательными организациями** в соответствии с государственными санитарно-эпидемиологическими правилами и нормативами.

Финансовое обеспечение питания обучающихся осуществляется за счет средств автономного округа, местных бюджетов, средств учредителей, средств родителей (законных представителей) обучающихся, а также иных источников, не запрещенных законодательством (пункт 4 Порядка обеспечения питанием).

Согласно пункту 1 Порядка расходования субвенций, субвенция предоставляется из бюджета Ханты-Мансийского автономного округа – Югры бюджетам муниципальных районов и городских округов на осуществление переданного отдельного государственного полномочия по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, детей из многодетных семей, детей из малоимущих семей, обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, **получающих образование в муниципальных общеобразовательных организациях и частных общеобразовательных организациях, в виде предоставления двухразового питания в учебное время по месту нахождения общеобразовательной организации**.

В соответствии с частью 4 статьи 30 Закона о социальном обслуживании, финансовое обеспечение предоставления социальных услуг негосударственными организациями, индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность по социальному обслуживанию, и предоставляющими социальные услуги социально ориентированными некоммерческими организациями осуществляется путем предоставления субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации, **проведения закупок социальных услуг в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд**, а также за счет средств получателей социальных услуг при предоставлении социальных услуг за плату или частичную плату.

Таким образом, Закон о социальном обслуживании определяет обязанность проведения закупок социальных услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в том числе за счет средств получателей социальных услуг за частичную плату.

Частью 2 статьи 18 Закона о местном самоуправлении установлено, что финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов.

Согласно части 2 статьи 54 Закона о местном самоуправлении закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются за счет средств местного бюджета.

Частью 1 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений настоящего Кодекса.

Согласно части 1 статьи 1 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) настоящий Федеральный закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Пунктом 3 статьи 3 Закона о контрактной системе установлено, что закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд – совокупность действий, осуществляемых в установленном настоящим Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд.

Согласно пункту 6 статьи 3 Закона о контрактной системе, муниципальный заказчик - муниципальный орган или муниципальное казенное учреждение, действующие от имени муниципального образования, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени муниципального образования и осуществляющие закупки.

В соответствии с пунктом 8 статьи 3 Закона о контрактной системе государственный контракт, муниципальный контракт - договор, заключенный от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации (государственный контракт), муниципального образования (муниципальный контракт) государственным или муниципальным заказчиком для обеспечения соответственно государственных нужд, муниципальных нужд.

В соответствии с пунктом 7 статьи 3 Закона о контрактной системе заказчик - государственный или муниципальный заказчик либо в соответствии с частями 1 и 2.1 статьи 15 Закона о контрактной системе бюджетное учреждение, государственное, муниципальное унитарные предприятия, осуществляющие закупки.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о контрактной системе бюджетные учреждения осуществляют закупки за счет субсидий, предоставленных из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и иных средств в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона, за исключением случаев, предусмотренных частями 2 и 3 настоящей статьи.

Таким образом, из вышеприведенных норм права следует, что при наличии бюджетного финансирования услуги, в том числе социальной, закупка таких услуг, в т.ч. социальных, предоставляемых получателю услуг (в данном случае организация питания в общеобразовательных организациях), **должна осуществляться в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе.**

Постановлением Правительства РФ от 04.02.2015 №99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям» (далее - Постановление № 99) установлены случаи отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также дополнительные требования к участникам закупки путем проведения конкурсов с ограниченным участием согласно приложению № 2 к указанному Постановлению № 99.

Согласно пункту 6 приложения № 2 к Постановлению № 99 к вышеуказанным случаям отнесено **оказание услуг общественного питания** и (или) поставки пищевых продуктов, закупаемых для организаций, осуществляющих образовательную деятельность, медицинских организаций, организаций социального обслуживания, организаций отдыха детей и их оздоровления в случае, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) превышает 500 000 рублей.

Таким образом, с учетом приведенных норм законодательства следует, что при приобретении услуг по организации питания учащихся в процессе выполнения своих обязанностей муниципальные образовательные учреждения в силу пункта 6 статьи 3 Закона о контрактной системе являются муниципальными заказчиками, следовательно, должны осуществлять размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание, услуг для муниципальных нужд в соответствии с требованиями Закона о контрактной системе. При этом согласно пункту 4 статьи 3 Закона о контрактной системе участник закупки – любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя.

Участие в размещении государственных и муниципальных заказов может быть ограничено только в случаях, предусмотренных Федеральными законами.

При этом действующее законодательство не содержит каких-либо специальных требований к деятельности по предоставлению услуг по питанию учащихся в общеобразовательных организациях, равно как и требований к субъектам, которые должны их осуществлять, а Администрация г.Мегиона не обладает правом по наделению (установлению) подведомственных ему автономных учреждений полномочиями на исключительное выполнение работ или оказание услуг в определенных сферах.

Согласно части 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации, в Российской Федерации гарантируется поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. Данная конституционная гарантия реализована в законодательстве о конкуренции.

Статья 34 Конституции Российской Федерации устанавливает, что каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

В соответствии с пунктом 4 статьи 7 Закона о местном самоуправлении муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, Федеральным конституционным законам, данному Федеральному закону, другим Федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 1 Закона о контрактной системе настоящий Закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, в части, касающейся определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

В соответствии со статьей 6 Закона о контрактной системе, контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

Целями Закона о защите конкуренции являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (часть 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции).

Таким образом, правовое регулирование конкурентных отношений и отношений, связанных с контрактной системой в сфере закупок предполагает взаимосвязанные цели и задачи.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг 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).

Для квалификации действий субъекта права по статье 15 Закона о защите конкуренции необходимо установить запрещенные законом и совершенные им действия, которые приводят либо могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции как категории, значимой для определенного товарного рынка (сферы обращения определенного товара либо взаимозаменяемых товаров).

Закрепленные приведенной нормой запреты распространяются, прежде всего, на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных (волевых) инструментов.

Для квалификации действий (бездействия) как предусмотренного статьей 15 Закона о защите конкуренции нарушения антимонопольного законодательства обязательно установление фактических обстоятельств, подтверждающих последствия в виде ограничения конкуренции, создания определенных преимуществ и дискриминации на определенном товарном рынке, а также выявление причинной связи между принятым актом и (или) совершенными действиями и наступившими последствиями. Кроме того, правовое значение имеет и сама возможность наступления таких негативных последствий, что подлежит доказыванию антимонопольным органом (пункт 8 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства»).

Согласно пункту 5 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции 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, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещается установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары.

В соответствии с пунктом 1 статьи 4 Закона о защите конкуренции под товаром понимается объект гражданских прав, предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

Согласно пункту 3 статьи 4 Закона о защите конкуренции под взаимозаменяемыми товарами понимаются товары, которые могут быть сравнимы по их функциональному назначению, применению, качественным и техническим характеристикам, цене и другим параметрам таким образом, что приобретатель действительно заменяет или готов заменить один товар другим при потреблении.

В силу пункта 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами, являются дискриминационными.

Признаки ограничения конкуренции приведены в пункте 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции, к числу которых помимо прямо поименованных относятся любые обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

На основании части 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

В соответствии с пунктом 10.7 Приказа ФАС России от 28.04.2010 № 220 (ред. от 20.07.2016) «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (Зарегистрировано в Минюсте России 02.08.2010 № 18026) по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции на товарном рынке включает следующие этапы:

- а) определение временного интервала исследования товарного рынка;
- б) определение продуктовых границ товарного рынка;
- в) определение географических границ товарного рынка.
- г) оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия).

По результатам анализа и исследования состояния конкуренции на товарном рынке услуг по предоставлению питания в общеобразовательных учреждениях г.Мегиона установлено следующее:

1) Временной интервал исследования товарного рынка определен 2012 – 2018 гг., т.е. срок принятия и действия постановления Администрации г.Мегиона от 19.11.2012 №2602 «О переименовании муниципального автономного учреждения социальной сферы», в соответствии с которым МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» осуществляло деятельность по организации питания в общеобразовательных учреждениях г.Мегиона, в том числе осуществляло деятельность, приносящую доход;

2) Продуктовые границы товарного рынка определены как услуги по предоставлению питания в общеобразовательных учреждениях г.Мегиона (деятельность предприятий общественного питания по прочим видам организации питания – ОКВЭД2 56.10; деятельность предприятий общественного питания по прочим видам организации питания – ОКВЭД2 56.29).

3) Географические границы товарного рынка: границы муниципального образования г.Мегион, ХМАО-Югры.

По данным Управления Федеральной службы государственной статистики по Тюменской области, Ханты-Мансийскому автономному округу-Югре и Ямало-Ненецкому автономному округу-Югре (письмо от 05.09.2018 вх.№02-5474) на территории г.Мегиона деятельность предприятий общественного питания по прочим видам организации питания – ОКВЭД2 56.10 и деятельность предприятий общественного питания по прочим видам организации питания – ОКВЭД2 56.29 осуществляют 12 (двенадцать) хозяйствующих субъектов:

- ООО «Гермес» - ОКВЭД2 56.10;
- ООО «Караван-Сервис» - ОКВЭД2 56.10;
- ООО «Персей» - ОКВЭД2 56.10;
- ООО «Чайный дом «Чистота» - ОКВЭД2 56.10;
- ООО «Торговля и общественное питание» - ОКВЭД2 56.10;
- МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» - ОКВЭД2 56.29;
- ООО «Торг-Сервис» - ОКВЭД2 56.29;
- ООО «Славнефть-торг» - ОКВЭД2 56.29;
- ТОСП ООО «Славнефть-торг» С КАРГАСОК - ОКВЭД2 56.29;
- ТОСП ООО «Славнефть-торг» С АЛЕКСАНДРОВСКОЕ - ОКВЭД2 56.29;
- ООО «Славнефть-торг» в г.Нижневартовске - ОКВЭД2 56.29;
- ООО «Торговая компания «Славторг» - ОКВЭД2 56.29.

Также, в рамках рассмотрения настоящего дела, письмом Администрации г.Мегиона (вх.№02-5107 от 15.08.2018) представлен реестр хозяйствующих субъектов, осуществляющих (осуществлявших) деятельность на территории г.Мегиона в сфере общественного питания, с указанием наименования и адреса регистрации (местонахождения) таких субъектов.

Согласно указанного реестра, на территории г.Мегиона находятся более 60 (шестидесяти) хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в сфере общественного питания.

По запросу Ханты-Мансийского УФАС России ООО «Славнефть-торг» представлена информация (вх.№02-5942 от 01.10.2018), согласно которой общество осуществляет деятельность в сфере оказания услуг общественного питания на территории г.Мегиона и готово участвовать в любых конкурсных процедурах по данному виду деятельности.

Кроме того, в соответствии с письмом Администрации г.Мегиона (вх.№02-5974 от 02.10.2018) МБОУ «СОШ №1», МБОУ «СОШ №2», МБОУ «СОШ №3», МБОУ «СОШ №4», МБОУ «СОШ №6» в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе проведены электронные аукционы, по результатам которых с ООО «Славнефть-торг» заключены муниципальные контракты по оказанию услуг по организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях.

Таким образом, указанное свидетельствует о наличии конкуренции на рынке по предоставлению питания в общеобразовательных учреждениях на территории г.Мегиона.

4) Оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке: действия Администрации г.Мегиона привели/могли привести к сокращению количества хозяйствующих субъектов, заинтересованных в предоставлении услуг на рынке обслуживания питанием в общеобразовательных учреждениях города Мегиона, а, следовательно, ограничили/могли ограничить доступ хозяйствующих субъектов на рынок услуг по предоставлению питания в общеобразовательных учреждениях г.Мегиона.

Таким образом, действия Администрации г. Мегиона путем принятия постановления от 19.11.2012 №2602 «О переименовании муниципального автономного учреждения социальной сферы», в соответствии с которым для учреждения установлены предмет и цели деятельности, в части общественного питания в учреждениях социальной сферы, в том числе общеобразовательных учреждений, дошкольных образовательных учреждений и других муниципальных учреждениях города, путем выдачи муниципальных заданий и предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания для оказания услуг, влекут создание преимущественных условий для деятельности МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» как хозяйствующего субъекта по отношению к другим хозяйствующим субъектам, что создает необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам, способным конкурировать за получение бюджетных денежных средств в случае проведения публичных процедур (конкурса или аукциона) в соответствии с Законом о контрактной системе, и в случае признания победителями - оказывать соответствующие услуги на рынке обслуживания питанием в общеобразовательных учреждениях города Мегиона.

Таким образом, вышеуказанные действия Администрации г.Мегиона приводят, а также могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, что является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, действия Администрации г.Мегиона по принятию постановления от 19.11.2012 №2602 «О переименовании муниципального автономного учреждения социальной сферы», в соответствии с которым на МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» возложены полномочия по оказанию услуг по предоставлению обучающимся в общеобразовательных организациях города Мегиона питания, лишают общеобразовательные учреждения города Мегиона права выбора хозяйствующих субъектов, предоставляющих такие же услуги, путем проведения общеобразовательными учреждениями самостоятельно закупок в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе свидетельствуют о нарушении пункта 5 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным законом от 30 октября 2007 года № 238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта», Федеральным законом от 1 декабря 2007 года № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Федеральным законом «О Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос».

Данный запрет направлен на предотвращение возможных злоупотреблений на товарном рынке, когда в одном лице совпадает непосредственный участник хозяйственных отношений и субъект, наделенный властными полномочиями в отношении иных участников.

В силу положений части 1 статьи 2, пункта 15 части 1 статьи 16 Закона о местном самоуправлении к компетенции органов местного самоуправления отнесены функции по созданию условий для обеспечения жителей городского округа, в том числе, услугами общественного питания и бытового обслуживания.

Таким образом, деятельность в сфере общественного питания отнесена к функциям органов местного самоуправления.

Возможность передачи полномочий органа местного самоуправления по реализации указанных функций иным хозяйствующим субъектам, в том числе созданным в форме автономного учреждения, прямо запрещена положениями части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, в силу статьи 1 Закона о местном самоуправлении вопросы местного значения - это вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно, т.е. без привлечения каких-либо лиц, в т.ч. и муниципальных автономных учреждений.

Между тем из текстов постановления Администрации г.Мегиона от 19.11.2012 2602 и пунктов 2.1, 2.2 устава МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» следует, что учреждение, обладающего все признаками хозяйствующего субъекта фактически наделено функциями органа местного самоуправления по организации услуг общественного питания, что является нарушением части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Все вышеперечисленные доводы Комиссии Ханты-Мансийского УФАС России подтверждены Апелляционным определением Верховного Суда Российской Федерации от 18.10.2017 по делу №16-АПГ17-8, Определением Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 09.06.2016 по делу №А76-7399/2011, Постановлением Федерального арбитражного суда Центрального округа 05.04.2012 по делу №А14-3755/2011, постановлением Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 15.06.2015 по делу А28-10538/2014, также постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 25.08.2010 по делу № А60-8597/8618/2010.

Таким образом, исходя из материалов настоящего дела, устных и письменных пояснений лиц, участвующих в деле Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России пришла к выводу, что действия Администрации г.Мегиона, выразившиеся в принятии постановления от 19.11.2012 №2602 «О переименовании муниципального автономного учреждения социальной сферы», в соответствии с которым для МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы», установлены предмет и цели деятельности, в части общественного питания в учреждениях социальной сферы, в том числе общеобразовательных учреждений, дошкольных образовательных учреждений и других муниципальных учреждениях города, а также принятию пунктов 2.1, 2.2 устава муниципального автономного учреждения «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной

сферы», предусматривающие наделения учреждения как хозяйствующего субъекта функциями органа местного самоуправления по организации оказания услуг и общественного питания в учреждениях социальной сферы, в том числе общеобразовательных учреждений, дошкольных образовательных учреждений и других муниципальных учреждениях города нарушат часть 1 статьи 15, пункт 5 части 1 статьи 15, часть 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции и приводят, а также могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке обслуживания питанием в общеобразовательных учреждениях города Мегиона.

В соответствии с частью 1 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

Согласно части 2 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции заключение об обстоятельствах дела оформляется в виде отдельного документа, подписывается председателем и членами комиссии и должно содержать:

1) фактические и иные обстоятельства дела, установленные комиссией, в том числе обстоятельства, установленные в ходе проведенного антимонопольным органом анализа состояния конкуренции, и обстоятельства, установленные в ходе проведения проверок соблюдения требований антимонопольного законодательства;

2) доказательства, на которых основаны выводы комиссии об обстоятельствах дела, мотивы, по которым комиссия отвергла те или иные доказательства, приняла или отклонила приведенные в обоснование своих требований и возражений доводы лиц, участвующих в деле.

Указанное заключение подлежит направлению лицам, участвующим в деле (в течение пяти рабочих дней со дня вынесения определения об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, при этом дата очередного рассмотрения дела не может быть назначена ранее чем через пять рабочих дней со дня направления лицам, участвующим в деле, копии заключения об обстоятельствах дела), а само дело подлежит отложению для представления таким лицам возможности проанализировать выводы комиссии, представить пояснения и привести комиссии свои доводы (часть 3 и 4 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции).

В соответствии с частями 5 и 6 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии. В случае, если представленные лицами, участвующими в деле, пояснения, доказательства и доводы свидетельствуют о наличии в действиях (бездействии) ответчика по делу признаков иного нарушения антимонопольного законодательства, чем нарушение, по признакам которого принято заключение об обстоятельствах дела, комиссия на основании пункта 1 части 1.1 статьи 47 Закона о защите конкуренции принимает решение об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства. В этом случае рассмотрение дела продолжается по правилам, предусмотренным главой 9 Закона о защите конкуренции.

Комиссия на основании пункта 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае, если представленные лицами, участвующими в деле, пояснения, доказательства и доводы в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, свидетельствуют об отсутствии в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии) нарушения антимонопольного законодательства (часть 7 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции).

Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России было направлено заключение об обстоятельствах дела (исх.№05-06/ТВ-6187 от 16.11.2018г.) в адрес лиц, участвующих в деле для представления таким лицам возможности проанализировать выводы комиссии, представить пояснения и привести комиссии свои доводы.

Администрацией г.Мегиона представлены письменные возражения на заключение об обстоятельствах дела (вх.№02-7612 от 05.12.2018г.) согласно которым она указывает на следующее.

МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» создано в соответствии с требованиями части 1 статьи 2 Закона об автономных учреждениях, пункта 13 части 1 статьи 16, пункта 3 части 1 статьи 17 Закона о местном самоуправлении, а также статей 1, 37 Закона об образовании в сфере образования, с целью организации общественного питания в учреждениях социальной сферы, в том числе общеобразовательных учреждений, дошкольных образовательных учреждений, других муниципальных учреждениях города, а также организации питания в детских оздоровительных лагерях и площадках. Указанное закреплено в пункте 2.1 Устава Учреждения.

В соответствии с пунктом 2 Порядка обеспечения питанием организация питания обучающихся обеспечивается образовательными организациями в соответствии с государственными санитарно-эпидемиологическими правилами и нормативами.

Согласно пунктами 2.1, 2.2 Санитарно-эпидемиологических правил и нормативов СанПиН 2.4.5.2409-08 «Санитарно-эпидемиологические требования к организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального и среднего профессионального образования», утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 23 июля 2008г. № 45, питание обучающихся в образовательных учреждениях обеспечивают организации общественного питания, которые осуществляют деятельность по производству кулинарной продукции, мучных кондитерских и булочных изделий и их реализации.

Организациями общественного питания образовательных учреждений для обслуживания обучающихся могут быть:

- базовые организации школьного питания (комбинаты школьного питания, школьно-базовые столовые и т.п.), которые осуществляют закупки продовольственного сырья, производство кулинарной продукции, снабжение ими столовых общеобразовательных учреждений;

- доготовочные организации общественного питания, на которых осуществляется приготовление блюд и кулинарных изделий из полуфабрикатов и их реализация;

- столовые образовательных учреждений, работающие на продовольственном сырье или на полуфабрикатах, которые производят и (или) реализуют блюда в соответствии с разнообразным по дням недели меню;

- буфеты-раздаточные, осуществляющие реализацию готовых блюд, кулинарных, мучных кондитерских и булочных изделий.

МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» является базовой организацией школьного питания. Следовательно, питание в образовательных учреждениях города, как указывает Администрация г.Мегиона, организовано в соответствии с нормами действующего законодательства.

Администрация г.Мегиона также привела в пример судебную практику по делам №А13-13692/2010, А13-11381/2012, которые по ее мнению подтверждают законность действий Администрации г.Мегиона по созданию МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» в сфере образования, с целью организации общественного питания в общеобразовательных учреждениях.

Кроме того, как указывает Администрация г.Мегиона, МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» осуществляет выбор субъектов - поставщиков продуктов питания на основании Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Таким образом, доступ иных хозяйствующих субъектов на рынок питания обеспечен.

Администрация г.Мегиона также считает, что МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы», обладающему признаками хозяйствующего субъекта законно переданы полномочия предусмотренные пунктом 15 части 1 статьи 16 Закона о местном самоуправлении по созданию условий для обеспечения жителей городского округа, в том числе услугами общественного питания и бытового обслуживания, поскольку пунктом 2.1 Устава Учреждения напрямую предусмотрено, что оно создано в целях осуществления полномочий в сфере образования и здравоохранения по организации оказания услуг и общественного питания в учреждениях социальной сферы, в том числе общеобразовательных учреждений, дошкольных образовательных учреждений и других муниципальных учреждениях города.

Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России, рассмотрев письменные возражения Администрации г.Мегиона на заключение об обстоятельствах дела, считает их необоснованными по следующим основаниям.

Закон о защите конкуренции определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения:

- монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции;

- недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, центральным банком Российской Федерации.

В соответствии со статьями 1 и 3 Закона о защите конкуренции целями данного Закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков, а сферой применения - отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Согласно статье 22 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выполняет следующие функции:

- выявляет нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения;

- предупреждает монополистическую деятельность недобросовестную конкуренцию, другие нарушения антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами.

Статья 23 Закона о защите конкуренции закрепляет, что антимонопольный орган осуществляет следующие полномочия:

- возбуждает и рассматривает дела о нарушениях антимонопольного законодательства;

- выдает в случаях, в Законе о защите конкуренции, органам власти и органам местного самоуправления хозяйствующим субъектам обязательные для исполнения предписания.

Таким образом, Закон о защите конкуренции наделяет антимонопольный орган контрольными функциями, в том числе предупреждает монополистическую деятельность с целью соблюдения антимонопольного законодательства.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о защите конкуренции антимонопольное законодательство основывается на Конституции Российской Федерации и Гражданском кодексе Российской Федерации, и состоит из настоящего Федерального закона, иных федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в статье 3 настоящего Федерального закона.

Согласно части 2 статьи 34 Конституции РФ не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Как указывает Администрация г.Мегиона, МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» создано в сфере образования (часть 1 статьи 2 Закона об автономных учреждениях).

В силу пункта 1 статьи 2 Закона об образовании образованием представляет собой единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных

потребностей и интересов.

В соответствии с пунктом 18 статьи 2 Закона об образовании образовательная организация - некоммерческая организация, **осуществляющая на основании лицензии образовательную деятельность в качестве основного вида деятельности в соответствии с целями, ради достижения которых такая организация создана.**

Организацией, осуществляющей обучение, является юридическое лицо, осуществляющее на основании лицензии наряду с основной деятельностью образовательную деятельность в качестве дополнительного вида деятельности (пункт 19 статьи 2 Закона об образовании).

Пунктом 20 статьи 2 Закона об образовании под организациями, осуществляющими образовательную деятельность понимаются образовательные организации, а также организации, осуществляющие обучение.

Согласно частям 1, 2 статьи 91 Закона об образовании образовательная деятельность подлежит лицензированию в соответствии с законодательством Российской Федерации о лицензировании отдельных видов деятельности с учетом особенностей, установленных настоящей статьей. Лицензирование образовательной деятельности осуществляется по видам образования, по уровням образования, по профессиям, специальностям, направлениям подготовки (для профессионального образования), по подвидам дополнительного образования. Соискателями лицензии на осуществление образовательной деятельности являются **образовательные организации, организации, осуществляющие обучение**, а также индивидуальные предприниматели, за исключением индивидуальных предпринимателей, **осуществляющих образовательную деятельность непосредственно.**

Лицензирование образовательной деятельности осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» с учетом особенностей, установленных статьей 91 Закона об образовании и Положением о лицензировании образовательной деятельности, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 28.10.2013 № 966.

Таким образом, из совокупности требований приведенных норм федерального законодательства следует, что создание автономного учреждения в сфере образования, подразумевает под собой осуществление таким учреждением образовательной деятельности путем получения соответствующей лицензии и возможностью осуществлять образовательную деятельность в качестве основного вида.

Однако, МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» признаками образовательного учреждения в понимании Закона об образовании не обладает, и доказательств этому лицами, участвующим в деле не представлено.

В силу части 1 статьи 37 Закона об образовании организация питания обучающихся возлагается на организации, осуществляющие образовательную деятельность.

Согласно части 4 данной статьи обеспечение питанием обучающихся за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации осуществляется в случаях и в порядке, которые установлены органами государственной власти субъектов Российской Федерации, обучающихся за счет бюджетных ассигнований местных бюджетов - органами местного самоуправления.

Пунктом 1 статьи 1 Закона ХМАО-Югры от 30.01.2016 № 4-оз установлено, что в соответствии с федеральным законодательством **организация питания обучающихся** в государственных образовательных организациях, частных профессиональных образовательных организациях, **муниципальных общеобразовательных организациях** и частных общеобразовательных организациях **возлагается на данные организации.**

Пунктом 2 Порядка обеспечения питанием, утвержденного Постановлением Правительства ХМАО - Югры от 04.03.2016 № 59-п «Об обеспечении питанием обучающихся в образовательных организациях в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре» установлено, что организация питания обучающихся обеспечивается образовательными организациями в соответствии с государственными санитарно-эпидемиологическими правилами и нормативами.

Таким образом, Законом об образовании, Законом ХМАО-Югры от 30.01.2016 № 4-оз, а также Порядком обеспечения питанием, утвержденного Постановлением Правительства ХМАО - Югры от 04.03.2016 № 59-п организация питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях возложена непосредственно на данные организации.

При этом согласно части 1 статьи 15 Закона о контрактной системе бюджетные учреждения осуществляют закупки за счет субсидий, предоставленных из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и иных средств в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона.

Частью 1 статьи 72 БК РФ предусмотрено, что закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений настоящего Кодекса.

Согласно части 1 статьи 1 Закона о контрактной системе настоящий Федеральный закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Пунктом 3 статьи 3 Закона о контрактной системе установлено, что закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд – совокупность действий, осуществляемых в установленном настоящим Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд.

Согласно пункту 6 статьи 3 Закона о контрактной системе, муниципальный заказчик - муниципальный орган или муниципальное казенное учреждение, действующие от имени муниципального образования, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени

муниципального образования и осуществляющие закупки.

Таким образом, из вышеприведенных норм права следует, что при наличии бюджетного финансирования услуги, закупка таких услуг, (в данном случае организация питания в общеобразовательных организациях), должна осуществляться общеобразовательными организациями самостоятельно в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе.

При этом ссылка Администрации г.Мегиона на СанПиН 2.4.5.2409-08 в части позволяющего относить МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» в качестве базовой организации школьного питания не может быть принята Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России во внимание, поскольку указанные правила нормативно не устанавливают порядок создания и ведения деятельности организаций, осуществляющих питание обучающихся в образовательных учреждениях, и кроме того не предъявляет каких-либо специальных требований к таким организациям.

Более того, как было указано выше, организация питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях, осуществляется такими учреждениями путем отбора организаций, индивидуальных предпринимателей путем проведения закупок в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе.

Какие-либо специальные требования к лицам, осуществляющим питание в общеобразовательных учреждениях федеральным законодательством не предусмотрено, и лицами, участвующими в деле в качестве тому доказательств не представлено.

Ссылка Администрации г.Мегиона на судебные акты по делам №№А13-13692/2010, А13-11381/2012 Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России считает не состоятельной, поскольку обстоятельства в судебных процессах по указанным делам несколько несопоставимы с рассматриваемыми Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России в данном деле, поскольку согласно судебным актам по делу №А13-13692/2010 при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства Комиссией антимонопольного органа не исследовался товарный рынок на котором антимонопольный орган выявил нарушение (обеспечение питанием школьников, получающих его за счет средств родителей (законных представителей) и школьников, питающихся за счет средств бюджета в рамках предоставления мер социальной поддержки), не обозначены географические границы, а также не установлено, имели ли место преимущества и в чем они выразились перед иными хозяйствующими субъектами.

В деле №А13-11381/2012 суды также указали на то, что в ходе антимонопольного производства Комиссией антимонопольного органа не были исследованы все обстоятельства, в том числе не доказано в чем выразились те или иные дискриминационные условия (необоснованное препятствование) либо преимущества, в отношении каких хозяйствующих субъектов и при каких обстоятельствах, в связи с осуществлением МАУ деятельности по организации питания в общеобразовательных учреждениях.

Между тем все вышеперечисленные обстоятельства Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России были установлены и отражены в настоящем решении, в том числе проведен анализ рынка, определен товарный рынок, географические границы, определен состав хозяйствующих субъектов, чьи права нарушены и могут быть нарушены вследствие осуществления Администрацией г.Мегиона действий на соответствующем товарном рынке путем принятия актов.

Более того, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС в подтверждение своих выводов, изложенных в настоящем решении, также приводит сложившуюся судебную практику которая выражена в Апелляционном определении Верховного Суда Российской Федерации от 18.10.2017 по делу №16-АПГ17-8, Определении ВАС РФ от 09.06.2016 по делу №А76-7399/2011, Постановлении Федерального арбитражного суда Центрального округа 05.04.2012 по делу №А14-3755/2011, постановлении Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 15.06.2015 по делу А28-10538/2014, также постановлении Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 25.08.2010 по делу № А60-8597/8618/2010.

Кроме того необходимо сделать вывод о том, что анализ действий Администрации г.Мегиона и оценка деятельности МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» не может быть осуществлен исключительно в рамках Закона об автономных учреждениях, без взаимосвязи с Законом о контрактной системе, Законом о защите конкуренции, Бюджетным кодексом РФ, Законом об образовании, актов субъекта Российской Федерации.

Таким образом, при рассмотрении настоящего дела, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России делая вывод о нарушении Администрацией г.Мегиона антимонопольного законодательства исходит из совокупности требований федерального законодательства.

Доводы Администрации г.Мегиона о том, что МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» осуществляет выбор субъектов - поставщиков продуктов питания на основании Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), в связи с чем доступ иным хозяйствующим субъектам на рынок питания обеспечен, также не может быть принят Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России во внимание и отклоняется как необоснованный, ввиду нижеследующего.

Во-первых, МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» осуществляет отбор поставщиков путем проведения закупок в рамках Закона о закупках на доставку продуктов питания, в то время как исследуемым товарным рынком в настоящем деле, является питание в общеобразовательных учреждениях г.Мегиона. Таким образом, хозяйствующие субъекты лишены права участвовать в закупках, проводимых непосредственно общеобразовательными учреждениями г.Мегиона в рамках Закона о контрактной системе и самостоятельно осуществлять услуги по питанию учащихся, вследствие использования Администрацией г.Мегиона административных (волевых) инструментов, путем принятия акта, наделяющего МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» исключительными полномочиями по организации питания в образовательных учреждениях г.Мегиона. Т.е. фактически Администрация г.Мегиона искусственно монополизировала рынок услуг по предоставлению питания в общеобразовательных организациях, определив МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» в качестве единственного поставщика данных, что прямо противоречит статьям 8, 34 Конституции Российской Федерации и является нарушением Закона о защите конкуренции.

Во-вторых, рассматривая настоящее дело Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России исходит из общих требований федеральных законов, в том числе общих принципов, закрепленных в специальных нормах таких как Законодательство о контрактной системе, Закон о защите конкуренции: недопущения, ограничения, устранения конкуренции органами власти;

создание условий для эффективного функционирования товарных рынков; развитие добросовестной конкуренции; обеспечение гласности и прозрачности закупки; предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Поэтому не важен тот факт, что МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» осуществляет выбор субъектов - поставщиков продуктов питания на основании Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», поскольку нарушение антимонопольного законодательства выявлено в действиях Администрации г.Мегиона на рынке предоставления услуг питания в образовательных учреждениях г.Мегиона, путем наделения МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» полномочиями по организации питания в образовательных учреждениях г.Мегиона в нарушение требований федерального законодательства.

Таким образом, оснований для прекращения настоящего дела по основаниям, указанным в части 7 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции у Комиссии Ханты-Мансийского УФАС России не имеется.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции Комиссия при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, а также о необходимости осуществления других действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства.

В рамках рассмотрения настоящего дела, Администрацией г.Мегиона представлено постановление от 22.06.2018г. №1235 «О ликвидации муниципального автономного учреждения «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы».

Указанным постановлением утвержден план мероприятий по ликвидации учреждения, состоящий из 20-ти этапов и предусматривающий ликвидацию учреждения в срок до 31.12.2018г.

При этом каких-либо документов, подтверждающих, что МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» ликвидировано, на момент рассмотрения настоящего дела Администрацией г.Мегиона не представлено, также как не представлено документов, подтверждающих внесение изменений в постановление Администрации г.Мегиона от 19.11.2012г. №2602 «О переименовании муниципального автономного учреждения социальной сферы» и устав МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы».

Таким образом, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России пришла к выводу о необходимости выдачи обязательного для исполнения предписания Администрации г.Мегиона о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, путем внесения изменений в постановление Администрации г.Мегиона от 19.11.2012г. №2602 «О переименовании муниципального автономного учреждения социальной сферы» и устав МАУ «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы», а именно:

- исключить из пункта 2.2 постановления слова «по организации оказания услуг и общественного питания в учреждениях социальной сферы, в том числе общеобразовательных учреждений, дошкольных образовательных учреждений, других муниципальных учреждениях города»;
- исключить из пункта 2.1 устава муниципального автономного учреждения «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» слова «по организации оказания услуг и общественного питания в учреждениях социальной сферы, в том числе общеобразовательных учреждений, дошкольных образовательных учреждений, других муниципальных учреждениях города»;
- исключить из пункта 2.2 устава муниципального автономного учреждения «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» слова «- услуги общественного питания; - услуги по изготовлению кулинарной продукции; - деятельность столовых при предприятиях и учреждениях; - поставка продуктов общественного питания».

Согласно части 1 статьи 37 Закона о защите конкуренции за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица органов местного самоуправления, должностные лица иных осуществляющих функции указанных органов или организаций несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

Нарушение требований статьи 15 Закона о защите конкуренции содержит в себе признаки административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Основания для прекращения рассмотрения дела, в соответствии со статьей 48 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» отсутствуют.

2. Признать в действиях Администрации города Мегиона нарушение части 1 статьи 15, пункта 5 части 1 статьи 15, части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в принятии постановления от 19.11.2012 №2602 «О переименовании муниципального автономного учреждения социальной сферы», в соответствии с которым для муниципального автономного учреждения «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» установлены предмет и цели деятельности, в части организации оказания услуг общественного питания в учреждениях социальной сферы, в том числе общеобразовательных учреждений, дошкольных образовательных учреждений и других муниципальных учреждениях города, а также принятию пунктов 2.1, 2.2 устава муниципального автономного учреждения «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы», предусматривающие наделение учреждения как хозяйствующего субъекта функциями органа местного самоуправления по организации оказания услуг и общественного питания в учреждениях социальной сферы, в том числе общеобразовательных учреждений, дошкольных образовательных

учреждений и других муниципальных учреждениях города.

3. Выдать Администрации города Мегиона обязательное для исполнения предписание об устранении выявленного нарушения антимонопольного законодательства.

4. Передать уполномоченному должностному лицу материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по статье 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Председатель Комиссии

<<--->>

Члены Комиссии:

-->>

<<--

<<--->>

-->>

<<--

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

ПРЕДПИСАНИЕ №42

по делу №05-06-12/2018 об устранении нарушений

Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

20 декабря 2018 года

г.Ханты-Мансийск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

– <<--->>;

Члены комиссии:

– <<--->>;

– <<--->>;

– <<--->>,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения по делу №05-06-12/2018 о нарушении Администрацией города Мегиона (ул.Нефтяников, 8, г.Мегион, ХМАО-Югра, 628680) части 1 статьи 15, пункта 5 части 1 статьи 15, части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации города Мегиона в срок до «15» февраля 2019 года прекратить нарушение части 1 статьи 15, пункта 5 части 1 статьи 15, части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», путем внесения изменений в постановление Администрации города Мегиона от 19.11.2012г. №2602 «О переименовании муниципального автономного учреждения социальной сферы» и устав Муниципального автономного учреждения «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы», а именно:

- исключить из пункта 2.2 постановления Администрации города Мегиона от 19.11.2012г. №2602 слова «по организации оказания услуг и общественного питания в учреждениях социальной сферы, в том числе общеобразовательных учреждений, дошкольных образовательных учреждений, других муниципальных учреждениях города»;

- исключить из пункта 2.1 устава муниципального автономного учреждения «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» слова «по организации оказания услуг и общественного питания в учреждениях социальной сферы, в том числе общеобразовательных учреждений, дошкольных образовательных учреждений, других муниципальных учреждениях города»;

- исключить из пункта 2.2 устава муниципального автономного учреждения «Комбинат по обслуживанию учреждений социальной сферы» слова «- услуги общественного питания; - услуги по изготовлению кулинарной продукции; - деятельность столовых при предприятиях и учреждениях; - поставка продуктов общественного питания».

2. Проинформировать Управление Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре об исполнении пункта 1 настоящего предписания в срок до «20» февраля 2019 года, предоставив документальное подтверждение.

Председатель
Комиссии

<<--->>

Члены
Комиссии:
>>

<<---

<<--->>

<<--->>

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.

