

РЕШЕНИЕ

по делу № 3-09/10-2012

г. Пенза

Резолютивная часть решения оглашена «05» декабря 2012 г.

В полном объеме решение изготовлено «19» декабря 2012 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее по тексту – Комиссия) в составе:

- Белобородова М.В.– руководителя Пензенского УФАС России, председателя Комиссии;

- Володина В.А. – начальника отдела контроля размещения государственного заказа, органов власти и рекламы, члена Комиссии;

- Анохиной М.В.– ведущего специалиста - эксперта отдела контроля размещения государственного заказа, органов власти и рекламы, члена Комиссии,

- при участии:

со стороны Администрации ЗАТО г. Заречный Пензенской области:

- <...>– представителя по доверенности от 28.12.2010 № 01-77-77/6462;

со стороны Муниципального автономного учреждения города Заречного Пензенской области «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг»:

- <...> – представителя по доверенности от 25.10.2012 № 01-11/515;

со стороны Прокуратуры ЗАТО г. Заречный представитель на заседание Комиссии не явился, извещен надлежащим образом,

рассмотрев дело № 3-09/10-2012 в отношении Администрации ЗАТО города Заречного Пензенской области (442960, Пензенская область, г. Заречный, пр-т 30-летия Победы, д. 27) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Пензенское УФАС России из Прокуратуры ЗАТО города Заречного Пензенской области поступило обращение (исх. № 07-15-2012 от 09.07.2012) о проведении проверки Постановления Администрации ЗАТО города Заречного Пензенской области от 01.06.2012 № 1157 «Об утверждении Плана финансово-хозяйственной деятельности на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов муниципального автономного учреждения города Заречного Пензенской области

«Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» на предмет соответствия его Федеральному закону от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) и Федеральному закону от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказания услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов).

Пензенским УФАС России было возбуждено дело по признакам нарушения Администрацией ЗАТО г. Заречный Пензенской области части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

При рассмотрении дела представитель Администрации ЗАТО г. Заречный Пензенской области не признал факт нарушения антимонопольного законодательства, считает, что основания для возбуждения данного дела отсутствуют. Свою позицию основывает на следующем.

В соответствии с п.8 ч. 10 статьи 35 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определение порядка материально-технического и организационного обеспечения деятельности органов местного самоуправления находится в исключительной компетенции представительного органа муниципального образования. При этом пояснил, что органы местного самоуправления до января 2012 года самостоятельно осуществляли материально-техническое обеспечение, но с января 2012 года, в целях соблюдения антикоррупционного законодательства, полномочия по материально-техническому обеспечению Администрации ЗАТО г. Заречный, Собрания представителей г. Заречный, Комитета по управлению имуществом г. Заречный, Финансового управления г. Заречный были переданы Муниципальному автономному учреждению города Заречного Пензенской области «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – МАУ «МФЦ»).

В письменных пояснениях МАУ «МФЦ» указало, что финансирование материально-технического обеспечения органов местного самоуправления ЗАТО города Заречного Пензенской области осуществляет учредитель МАУ «МФЦ» в рамках финансирования выполнения муниципального задания. В соответствии с пунктом 1.3 Устава МАУ «МФЦ» учредителем учреждения является Администрация ЗАТО города Заречного Пензенской области.

Комиссия, заслушав объяснения лиц, участвующих в деле, проанализировав их возражения, доводы, ответы, всесторонне исследовав материалы дела, установила следующие обстоятельства.

Как следует из представленных документов, Администрацией ЗАТО города Заречного Пензенской области было принято Постановление от 01.06.2012 № 1157 «Об утверждении Плана финансово-хозяйственной деятельности на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов муниципального автономного учреждения города Заречного Пензенской области «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг». В соответствии с Приложением № 1 к Постановлению от 01.06.2012 № 1157 МАУ «МФЦ» было наделено полномочиями по осуществлению материально-технического обеспечения деятельности Администрации ЗАТО г. Заречный, Собрания представителей г. Заречный, Финансового управления г. Заречный, Комитета по Управлению

имуществом по г. Заречный, в том числе:

- автотранспортного обслуживания;

- вывоза твердых бытовых отходов и уничтожения;

- уборки служебных и подсобных помещений, обслуживание предметов интерьера, заправки картриджей для офисной техники, телефонной связи (кроме сотовой), телематической связи (Интернет), водоснабжения, канализации, отопления, электроснабжения, сопровождение программного обеспечения, для ведения социально-экономических показателей, программного продукта АРМ-«Муниципал», электронной системы документооборота «ЭСИДА»;

- приобретение бланочной продукции,(бланки похвальных грамот, бланки благодарственных писем, бланки почетных грамот, служебные удостоверения, поздравительные открытки) рамок, знаков почтовой оплаты (марок), конвертов, программного обеспечения (системных и прикладных средств), запасных частей к офисной и электронно-вычислительной техники, канцелярских товаров, материалов для хозяйственных целей, офисной техники, бытовой техники, электронно-вычислительной техники, аудиотехники, видеотехники, фототехники, предметов интерьера, в том числе: мебели, кондиционеров, вентиляционного оборудования;

- ремонта мебели, вычислительной техники и иные мероприятия, направленные на материально-техническое обеспечение органов местного самоуправления.

Постановление Администрации ЗАТО города Заречного Пензенской области от 01.06.2012 № 1157 признано утратившим силу Постановлением Администрации ЗАТО города Заречного Пензенской области от 19.06.2012 № 1264 «Об утверждении плана финансово-хозяйственной деятельности на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов и сведений об операциях с целевыми субсидиями, предоставленными муниципальному автономному учреждению города Заречного Пензенской области «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» на 2012 год» (далее – Постановление).

Как следует из Постановления Администрации ЗАТО города Заречного Пензенской области, полномочия у МАУ «МФЦ» по осуществлению материально-технического обеспечения Администрации г. Заречный, Собрания представителей г. Заречный, Финансового управления г. Заречный, Комитета по Управлению имуществом г. Заречный сохранились.

Из имеющихся в деле документов следует, что МАУ «МФЦ» города Заречного зарегистрировано Инспекцией Федеральной налоговой службы по г. Заречному Пензенской области 29 сентября 2010 года, ОГРН 1105838000400, свидетельство о государственной регистрации юридического лица серия <...> № 001610820.

В соответствии с пунктом 5.2 Устава МАУ «МФЦ» от имени Администрации г. Заречного полномочия учредителя осуществляет Комитет по управлению имуществом г. Заречного, в том числе, утверждение Устава Учреждения, изменений и дополнений к нему.

На основании распоряжения Комитета по управлению имуществом города Заречного Пензенской области от 20.01.2012 № 01-05/29 были внесены изменения в

Устав МАУ «МФЦ» города Заречного, в соответствии с которыми, учреждение было наделено полномочиями по осуществлению материально-технического обеспечения деятельности органов местного самоуправления г. Заречного Пензенской области.

Постановлением и.о. главы Администрации ЗАТО города Заречного Пензенской области от 17.01.2012 № 29 было утверждено Постановление «Об утверждении муниципального задания автономного учреждения города Заречного Пензенской области «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг».

Согласно пункту 1.1 Постановления от 17.01.2012 № 29 было утверждено муниципальное задание МАУ «МФЦ» на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 год в соответствии с приложением № 1, приложение № 2, приложением № 3.

Как следует из представленных документов, в соответствии с заключенным Администрацией ЗАТО города Заречного Пензенской области соглашением от 17.01.2012 г. (с послед. изм. и доп.) с МАУ «МФЦ» о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания № 29 от «17» января 2012 г. на оказание муниципальных услуг муниципальным автономным учреждением города Заречного Пензенской области «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов, финансовое обеспечение выполнения задания осуществляется учредителем путем предоставления автономному учреждению субсидий за счет средств бюджета закрытого административно-территориального образования г. Заречный Пензенской области.

Постановлением главы Администрации ЗАТО города Заречного Пензенской области от 20.06.2012 № 1275 было утверждено Постановление «О внесении изменения в Постановление Администрации г. Заречного Пензенской области от 17.01.2012 № 29 «Об утверждении муниципального задания автономного учреждения города Заречного Пензенской области «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» (в редакции от 01.03.2012 № 399, от 20.04.2012 № 803).

В соответствии с Приложением № 2 к Постановлению от 20.06.2012 № 1275 был установлен объем бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания и оказание муниципальных услуг, а именно на оказание материально-технического обеспечения органов местного самоуправления города Заречного.

Постановлением Администрации ЗАТО города Заречного Пензенской области от 31.01.2012 № 154 утвержден Порядок взаимодействия муниципального автономного учреждения города Заречного Пензенской области «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» и органов местного самоуправления города Заречного Пензенской области по осуществлению мероприятий по материально-техническому обеспечению органов местного самоуправления города Заречного Пензенской области (далее - Порядок взаимодействия).

Порядок взаимодействия предусматривает последовательность проведения

мероприятий по автотранспортному обслуживанию (Раздел 2), последовательность проведения мероприятий по обеспечению материальными ценностями (Раздел 3), последовательность проведения иных мероприятий по материально-техническому обеспечению (Раздел 4).

Из имеющихся в деле документов следует, МАУ «МФЦ» для выполнения муниципального задания по осуществлению материально-технического обеспечения органов местного самоуправления города Заречного Пензенской области заключило договоры с подрядными организациями:

договоры на оказание услуг по вывозу твердых бытовых отходов с МП «Автотранс», договоры на оказание услуг по уборке служебных и подсобных помещений в здании Администрации г. Заречный с МУП ЖСКХ, договоры купли-продажи нефтепродуктов с ООО «Нефтьторгсервис», договор на оказание услуг по техническому осмотру автомобиля с МП «Автотранс», договор оказания услуг по стоянке автотранспорта с МП «Автотранс», договоры аренды транспортных средств – с МП «Авторанс», МУСП «Тепличный комбинат», МП «Ремонтно-строительный комбинат», договор на техническое обслуживание и ремонт автомобилей с ООО «Пенза-Авто», договор об оказании услуг телефонной связи с ОАО «РТК», договор об оказании услуг внутрizonовой, международной, междугородной телефонной связи с ОАО «Ростелеком», договоры на техническое обслуживание множительной техники и принтеров, договоры на техническое обслуживание вычислительной техники и офисной техники, обслуживание аудио- и видеоборудования, обеспечение подключения к сети Интернет, на сопровождение системы «ЭСИД» - с МУП «Центр информационных технологий» и др.

Таким образом, Комиссией установлены следующие фактические обстоятельства дела.

В соответствии с изменениями, внесенными в Устав МАУ «МФЦ» распоряжением Комитета по управлению имуществом города Заречного Пензенской области от 20.01.2012 № 01-05/29, Администрация ЗАТО города Заречного Пензенской области, определяя предмет деятельности и цель создания, наделила учреждение полномочиями по материально-техническому обеспечению органов местного самоуправления города Заречного Пензенской области.

Для осуществления МАУ «МФЦ» уставной деятельности, в части материально-технического обеспечения органов местного самоуправления, Администрацией ЗАТО города Заречного Пензенской области устанавливается муниципальное задание из которого следует, что финансовое обеспечение данной деятельности осуществляется на основании договоров о предоставлении субсидий.

Из представленных документов следует, что для выполнения заданий Администрации ЗАТО города Заречного Пензенской области по материально-техническому обеспечению органов местного самоуправления МАУ «МФЦ» заключает договоры без проведения публичных процедур – торгов.

Комиссией установлено, что Администрацией ЗАТО города Заречного Пензенской области полномочиями муниципального заказчика МАУ «МФЦ» не наделялось, размещение заказа на выполнение работ (оказание услуг) в целях определения подрядчиков (исполнителей) для заключения с ними договоров не осуществлялось,

торги не проводились.

Частью 1 статьи 4.6.1 Устава ЗАТО города Заречного Пензенской области предусмотрено то, что Администрация отвечает за целевое использование выделенных в распоряжение подведомственных получателей бюджетных средств, а также эффективное использование бюджетных средств.

В связи с этим при заключении договоров на выполнение работ, оказание услуг в целях обеспечения муниципальных нужд в обязательном порядке необходимо руководствоваться нормами Закона о размещении заказов, регуливающими размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, заключение государственного или муниципального контракта.

Согласно статье 5 Закона о размещении заказов, под размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд понимаются осуществляемые в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом, действия заказчиков, уполномоченных органов по определению поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях заключения с ними государственных или муниципальных контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд.

В соответствии с частью 2 статьи 10 Закона о размещении заказов во всех случаях размещение заказа осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Исключения из общего правила размещения заказа на выполнение работ, оказание услуг в целях обеспечения муниципальных нужд путем проведения торгов установлены статьей 55 Закона о размещении заказов, предусматривающей случаи, когда заказ может быть размещен у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика).

Кроме того, частью 2 статьи 1 Закона о размещении заказов установлен ограниченный перечень случаев, когда этот закон не применяется. Настоящий Федеральный закон не применяется в случаях, если такие услуги оказываются международными финансовыми организациями, созданными в соответствии с международными договорами, участником которых является Российская Федерация, а также международными финансовыми организациями, с которыми Российская Федерация заключила международные договоры. Перечень указанных международных финансовых организаций утверждается Правительством Российской Федерации.

Таким образом, заключение договоров на выполнение работ, оказание услуг, необходимых для материально-технического обеспечения органов местного самоуправления, т.е. для обеспечения муниципальных нужд, может осуществляться только по результатам торгов в соответствии с требованиями Закона о размещении заказов.

Согласно Постановлению Пленума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 22 июня 2006 № 24 «О применении к государственным (муниципальным) учреждениям пункта 2 статьи 1 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для

государственных и муниципальных нужд» для заключения государственного (муниципального) контракта на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных (муниципальных) нужд учреждение должно быть наделено соответствующим органом государственной власти Российской Федерации, органом государственной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления полномочиями государственного (муниципального) заказчика.

Исходя из пункта 2 статьи 9 Закона о размещении заказов государственный (муниципальный) контракт заключаются в порядке, предусмотренном Гражданским кодексом Российской Федерации и иными федеральными законами с учетом положений настоящего Федерального закона.

Приобретение бюджетными учреждениями для собственных нужд товаров, работ и услуг на сумму, не превышающую установленного Центральным банком Российской Федерации предельного размера расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке, осуществляется на основании договоров, заключаемых в обычном порядке в соответствии с общими правилами, установленными Гражданским кодексом Российской Федерации.

От договоров (контрактов), заключаемых учреждением для обеспечения собственных нужд, необходимо отличать контракты, заключаемые в целях обеспечения государственных (муниципальных) нужд согласно Закону о размещении заказов.

Поэтому если учреждение уполномочено органом государственной власти Российской Федерации, органом государственной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления выполнять функции государственного (муниципального) заказчика при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных (муниципальных) нужд, оно, действуя в этом случае в интересах и от имени публичного образования, должно в полном объеме руководствоваться положениями Закона о размещении заказов, за исключением случаев, когда соответствующие товары, работы, услуги поставляются, выполняются, оказываются на сумму, не превышающую установленного Центральным банком Российской Федерации предельного размера расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке (пункт 2 статьи 1 Закона о размещении заказов).

В силу указанного Постановления Президиума ВАС РФ автономное учреждение, являющееся согласно статье 6 Бюджетного кодекса РФ бюджетным учреждением, т.е. учреждением, финансовое обеспечение выполнения функций которого, в том числе по оказанию государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам в соответствии с государственным (муниципальным) заданием, осуществляется за счет средств соответствующего бюджета, вправе заключать договоры на выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд при соблюдении требований Закона о размещении заказов и только в случае, если оно наделено органом местного самоуправления функциями заказчика при размещении заказа на выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд.

Если автономное учреждение не наделено органом местного самоуправления функциями муниципального заказчика, муниципальные контракты (договоры) на выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд должен заключать орган местного самоуправления в порядке размещения заказа, определенном Законом о размещении заказов.

Наделение автономного учреждения полномочиями по заключению договоров на выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд возможно только в случае, если учреждение уполномочено органом местного самоуправления выполнять функции муниципального заказчика.

Как следует из материалов дела, в соответствии с муниципальным заданием для МАУ «МФЦ» (в части материально-технического обеспечения органов местного самоуправления), утвержденное Администрацией ЗАТО города Заречного Пензенской области, потребителями этих услуг (работ) не являются физические и юридические лица.

Вместе с тем, муниципальное задание по осуществлению материально-технического обеспечения органов местного самоуправления устанавливает выполнение работ (оказание услуг) для обеспечения муниципальных нужд, то есть, потребителем данных работ (услуг) являются органы местного самоуправления (муниципальное образование), в том числе, Администрация ЗАТО города Заречного Пензенской области.

Таким образом, Администрация ЗАТО города Заречного Пензенской области, устанавливая муниципальное задание для МАУ «МФЦ» на выполнение работ (услуг) для обеспечения муниципальных нужд, и делегируя ему право заключать договоры в целях выполнения этого задания без наделения полномочиями муниципального заказчика и без размещения заказа, нарушила требования Закона о размещении заказов, направленного на эффективное использование средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, расширение возможностей участия хозяйствующих субъектов в размещении заказов и стимулирования такого участия.

Вместе с тем, вышеуказанные действия Администрации ЗАТО города Заречного Пензенской области приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с требованиями части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» органам государственной власти субъектов 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).

Таким образом, Комиссия единогласно пришла к выводу о нарушении Администрацией ЗАТО города Заречного Пензенской области части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившемся во включении в Постановление Администрации ЗАТО города Заречного Пензенской области от 19.06.2012 № 1264 «Об утверждении плана финансово-хозяйственной деятельности на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов и сведений об операциях с целевыми

субсидиями, предоставленными муниципальному автономному учреждению города Заречного Пензенской области «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» на 2012 год» положений, не соответствующих требованиям антимонопольного законодательства.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

РЕШИЛА:

1. Признать действия Администрации ЗАТО города Заречного Пензенской области, выразившиеся во включении в Постановление Администрации ЗАТО города Заречного Пензенской области от 19.06.2012 № 1264 «Об утверждении плана финансово-хозяйственной деятельности на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов и сведений об операциях с целевыми субсидиями, предоставленными муниципальному автономному учреждению города Заречного Пензенской области «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» на 2012 год» положений, не соответствующих требованиям антимонопольного законодательства, нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

2. Выдать Администрации ЗАТО города Заречного Пензенской области предписание о прекращении нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, а именно:

- подпункты 1.1, 1.2, 1.3, 1.4 пункта 1 Приложения № 1 к Постановлению Администрации ЗАТО города Заречного Пензенской области от 19.06.2012 № 1264, исключить из Приложения № 1 указанного Постановления.

3. Передать материалы дела должностному лицу Управления для возбуждения дела об административном правонарушении.

4. Передать материалы дела в Территориальное управление Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Пензенской области для рассмотрения в рамках их компетенции.

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения 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 решение антимонопольного органа.