

## Решение по делу № 06-05-55/2015

Комиссия Оренбургского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председателя Комиссии – заместителя руководителя управления – начальника отдела антимонопольного и рекламного контроля, общественных связей <....>;  
членов Комиссии – <....>;

в присутствии представителя администрации м/о Кваркенский район Оренбургской области <....> (доверенность № 1989 от 21.12.2015г.);

в присутствии представителя Районного отдела образования администрации м/о Кваркенский район Оренбургской области <....> (доверенность б/н от 01.12.2015г.);

в отсутствие представителя МАДОУ Кваркенский детский сад № 1 «Колосок» (ходатайство № 15 от 21.12.2015г. о рассмотрении дела в отсутствие);

рассмотрев дело № 06-05-55/2015 о нарушении администрацией м/о Кваркенский район Оренбургской области, Районным отделом образования администрации м/о Кваркенский район Оренбургской области ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в наделении полномочий муниципального заказчика МАДОУ Кваркенский детский сад № 1 «Колосок», руководствуясь ч. 6 ст. 44 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

### УСТАНОВИЛА:

По итогам анализа поступивших материалов на предмет соблюдения антимонопольного законодательства администрацией м/о Кваркенский район Оренбургской области установлено следующее.

28.02.2014г. заключен договор на выполнение работ по ремонту помещений № 1 между МАДОУ «Кваркенский детский сад № 1 Колосок» (Заказчик) и ООО «Строительно-коммерческая фирма «Строй-Бетон» (Подрядчик), в соответствии с которым Заказчик поручает, а Подрядчик обязуется выполнить в соответствии с условиями настоящего договора капитальный ремонт здания МАДОУ Кваркенский детский сад № 1 Колосок по адресу: Оренбургская обл., с.Кваркено, пер.Октябрьский, д. 1 в соответствии с техническим заданием, локальным сметным расчетом № 1 и ведомостью объемов работ, являющимися неотъемлемой частью настоящего договора, обеспечив выполнение работ в установленные п.2.2 договора сроки. Заказчик обязуется принять выполненные работы и оплатить их на условиях настоящего договора.

Пунктом 2.2 договора установлено, что срок выполнения работ: с момента подписания договора по 10.08.2014г.

Дополнительным соглашением № 1 от 12.11.2014г. к договору № 1 от 28.02.2014г. изменена цена договора, которая составляет 33 995 500 рублей. Источники

финансирования: федеральный бюджет – 16 816 000 рублей, областной бюджет – 13 452 700 рублей, муниципальный бюджет – 3 726 800 рублей.

21.05.2014г. между Министерством образования Оренбургской области и администрацией МО Кваркенский район Оренбургской области заключено Соглашение № 17-ДОУ-ФОБ о взаимодействии по реализации в 2014 году субсидий из областного бюджета на выполнение мероприятий, направленных на повышение доступности дошкольных образовательных услуг и выполнение мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования, источником которой являются средства из федерального бюджета.

Пунктом 1.3 Соглашения установлено, что общий объем субсидии, предоставляемой из областного бюджета бюджету Кваркенского района составляет 33 205 800 рублей.

Согласно протоколу № 2 наблюдательного совета МАДОУ Кваркенский детский сад № 1 «Колосок» от 20.02.2014г. принято утвердительное решение по заключению договора на капитальный ремонт здания МАДОУ Кваркенский детский сад № 1 «Колосок» по адресу: Оренбургская обл., с.Кваркено, пер.Октябрьский, д. 1, с ООО «Строительно-коммерческая фирма Строй-Бетон». В своем выступлении главный бухгалтер Отдела образования проведение конкурентных процедур считает нецелесообразным вследствие отсутствия возможности получения экономии средств за счет повышения конкуренции посредством проведения конкурентных закупок, в связи с затратой времени.

В соответствии с ч.3 ст.15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов.

Таким образом, в действиях администрации м/о Кваркенский район Оренбургской области, Районного отдела образования администрации м/о Кваркенский район Оренбургской области усматриваются признаки нарушения ч. 3 ст. 15 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Приказом Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области № 237 от 09.12.2015 г. возбуждено дело № 06-05-55/2015.

Определением Председателя Комиссии Оренбургского УФАС России (исх. 19957 от 09.12.2015г.) рассмотрение дела № 06-05-55/2015 назначено на 22 декабря 2015г. на 11 ч. 00 мин.

В ходе заседания Комиссии представитель администрации м/о Кваркенский район Оренбургской области пояснил, что *решение вопросов местного значения в области образования осуществляется администрацией района, в том числе, путем создания автономных образовательных учреждений, финансового обеспечения их деятельности и предоставления им бюджетных средств на проведение капитального ремонта зданий образовательного учреждения. Действующее законодательство не возлагает на учредителя, в данном случае муниципальное образование, самостоятельно определять подрядчика для проведения капитального ремонта*

зданий, переданных муниципальным учреждениям в оперативное управление. Кроме того, согласно п.2.3.3 Положения, утвержденного приказом начальника РОО от 22.01.2013г. № 237, образовательные учреждения самостоятельно обеспечивают проведение капитального ремонта переданных им в оперативное управление зданий, за счет местного бюджета. В связи с чем, считает, что нормы действующего законодательства администрация не нарушила.

Представитель Районного отдела образования администрации м/о Кваркенский район Оренбургской области нарушение не признал, в заседании пояснил следующее.

В целях осуществления уставной деятельности каждое подведомственное муниципальное автономное образовательное учреждение наделено недвижимым имуществом. Взаимодействие учредителя и автономного учреждения в части реализации имущественных прав в отношении переданного в оперативное управление недвижимого имущества ограничивается со стороны учредителя предоставлением финансового обеспечения расходов на содержание переданного недвижимого имущества и со стороны учреждения необходимостью согласования вопросов распоряжения этим имуществом. Кроме того, согласно п.2.3.3 Положения, утвержденного приказом начальника РОО от 22.01.2013г. № 237, образовательные учреждения самостоятельно обеспечивают проведение капитального ремонта переданных им в оперативное управление зданий, за счет местного бюджета. Доходы автономного учреждения поступают в его самостоятельное распоряжение и используются им для достижения целей, ради которых оно создано, если иное не предусмотрено законодательством. Действующее законодательство не возлагает на администрацию или районный отдел образования обязанность самостоятельно определять подрядчика для проведения капитального ремонта зданий, переданных муниципальным учреждениям в оперативное управление. Таким образом, предоставление субсидии на финансовое обеспечение выполнения капитального ремонта здания детского сада осуществлялось в рамках требований, предусмотренных действующим законодательством. Субсидия на проведение капитального ремонта здания детского сада была перечислена МАДОУ на основании Соглашения от 09.01.2014г.

В письменных возражениях МАДОУ Кваркенский детский сад № 1 «Колосок» указано, что в п.2.3.3 приказа РОО № 27 от 22.01.2013г. закреплена обязанность образовательного учреждения осуществлять капитальный и текущий ремонт закрепленного за ним имущества. Действующее законодательство не возлагает на учредителя самостоятельно определять подрядчика для проведения капитального ремонта зданий, переданных муниципальным учреждениям в оперативное управление.

Исследовав материалы дела, заслушав пояснения сторон, Комиссия Оренбургского УФАС России по рассмотрению дела № 06-05-55/2015 о нарушении антимонопольного законодательства пришла к следующему.

09.01.2014г. между Районным отделом образования администрации м/о Кваркенский район Оренбургской области (Учредитель) и МАДОУ Кваркенский детский сад № 1 «Колосок» (Учреждение) заключено Соглашение о порядке и

условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнения работ) и на иные цели. Согласно п.1 данного Соглашения предметом настоящего Соглашения является определение порядка и условий предоставления Учредителем Учреждению субсидии из бюджета муниципального района на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ).

В соответствии с п.2.1 Соглашения Учредитель обязуется определять размер субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания, перечислять Учреждению субсидию в суммах и в соответствии с графиком перечисления субсидии.

Согласно п.2.2 Соглашения Учредитель вправе изменять размер предоставляемой в соответствии с настоящим Соглашением субсидии в течение срока выполнения муниципального задания.

Пунктом 2.3 Соглашения установлено, что Учреждение обязуется осуществлять использование субсидии в целях оказания муниципальных услуг (выполнения работ) в соответствии с требованиями к качеству и (или) объему (содержанию), порядку оказания муниципальных услуг (выполнения работ).

28.02.2014г. заключен договор на выполнение работ по ремонту помещений № 1 между МАДОУ «Кваркенский детский сад № 1 Колосок» (Заказчик) и ООО «Строительно-коммерческая фирма «Строй-Бетон» (Подрядчик), в соответствии с которым Заказчик поручает, а Подрядчик обязуется выполнить в соответствии с условиями настоящего договора капитальный ремонт здания МАДОУ Кваркенский детский сад № 1 Колосок по адресу: Оренбургская обл., с.Кваркено, пер.Октябрьский, д. 1 в соответствии с техническим заданием, локальным сметным расчетом № 1 и ведомостью объемов работ, являющимися неотъемлемой частью настоящего договора, обеспечив выполнение работ в установленные п.2.2 договора сроки. Заказчик обязуется принять выполненные работы и оплатить их на условиях настоящего договора.

Пунктом 2.2 договора установлено, что срок выполнения работ: с момента подписания договора по 10.08.2014г.

Цена договора составляет 42 590 043 рубля (субсидия предоставляется Министерством образования Оренбургской области на очередной 2014 финансовый год).

Дополнительным соглашением № 1 от 12.11.2014г. к договору № 1 от 28.02.2014г. изменена цена договора, которая составляет 33 995 500 рублей. Источники финансирования: федеральный бюджет – 16 816 000 рублей, областной бюджет – 13 452 700 рублей, муниципальный бюджет – 3 726 800 рублей.

Согласно платежным поручениям № 1 от 02.06.2014г., № 2 от 02.06.2014г., № 5 от 05.11.2014г., № 13 от 18.12.2014г., № 22 от 19.12.2014г. МАДОУ детский сад № 1 «Колосок» перечислило ООО «Строительно-коммерческая фирма Строй-Бетон» денежные средства в размере 33 995 500 рублей за капитальный ремонт здания детского сада.

Актом сдачи в работу объекта передано здание МАДОУ Кваркенский детский сад № 1 «Колосок», расположенное по адресу: Оренбургская обл., Кваркенский район, с.Кваркено, пер.Октябрьский, д. 1, для выполнения работ по капитальному ремонту на основании договора № 1 от 28.02.2014г. и согласно проектно-сметной документации. Начало производства работ – 28.02.2014г. Окончание работ – не позднее 10.08.2014г.

21.05.2014г. между Министерством образования Оренбургской области и администрацией МО Кваркенский район Оренбургской области заключено Соглашение № 17-ДОУ-ФОБ о взаимодействии по реализации в 2014 году субсидий из областного бюджета на выполнение мероприятий, направленных на повышение доступности дошкольных образовательных услуг и выполнение мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования, источником которой являются средства из федерального бюджета.

Пунктом 1.3 Соглашения установлено, что общий объем субсидии, предоставляемой из областного бюджета бюджету Кваркенского района составляет 33 205 800 рублей.

14.11.2014г. заключено дополнительное соглашение № 1 к Соглашению № 17 ДОУ-ФОБ от 21.05.2014г.

В Приложении № 1 к Дополнительному соглашению указано, что на МАДОУ Кваркенский детский сад № 1 «Колосок» в 2014 году выделена субсидия из федерального и областного бюджетов в размере 33 995 500 рублей.

В соответствии с платежными поручениями № 230 от 19.12.2014г., № 430 от 16.12.2014г., № 118 от 26.05.2014г. Министерство образования перечислило администрации м/о Кваркенский район Оренбургской области субсидии в рамках Соглашения № 17-ДОУ-ФОБ от 21.05.2014г.

МАДОУ Кваркенский детский сад № 1 «Колосок» направлены в адрес ООО «СКФ Строй-бетон», ООО «Континент», ООО «Горизонт», ООО «Гай-Строй», ООО «Модуль» письма о возможности выполнить работы по капитальному ремонту здания детского сада с проведением противоаварийных мероприятий.

Согласно протоколу № 2 наблюдательного совета МАДОУ Кваркенский детский сад № 1 «Колосок» от 20.02.2014г. принято утвердительное решение по заключению договора на капитальный ремонт здания МАДОУ Кваркенский детский сад № 1 «Колосок» по адресу: Оренбургская обл., с.Кваркено, пер.Октябрьский, д. 1, с ООО «Строительно-коммерческая фирма Строй-Бетон». В своем выступлении главный бухгалтер Отдела образования считает проведение конкурентных процедур нецелесообразным вследствие отсутствия возможности получения экономии средств за счет повышения конкуренции посредством проведения конкурентных закупок, в связи с затратой времени.

Как следует из протокола № 3 от 28.02.2014г. заседания комиссии по предупреждению и ликвидации ЧС и обеспечения ПБ на территории Кваркенского района начальник РОО <...> сообщил, что в ходе визуального осмотра здания детского сада выявлены повреждения строительных конструкций стен, полов, система отопления не выдерживает нагрузки в отопительный период и обнаружены ее протечки, что может привести к термическим ожогам у детей.

Таким образом, возникли обстоятельства непреодолимой силы, которые требуют незамедлительного принятия мер. В связи с чем, комиссия решила обязать заведующую МАДОУ незамедлительно заключить договор подряда на проведение ремонта здания детского сада, расположенного по адресу: с.Кваркено, пер.Октябрьский, д. 1.

Для заключения контракта с единственным поставщиком в соответствии с п.9 ч.1 ст. 93 Закона о контрактной системе необходимо наличие трех обстоятельств в их совокупности: наличие непреодолимой силы или аварийной ситуации, ограничение во времени, не позволяющее осуществить закупку конкурентными способами и закупка должна быть направлена на ликвидацию последствий непреодолимой силы или аварийной ситуации.

В соответствии с аналитическим отчетом ОАО «Оренбургэнегосбыт» по тепловизионному обследованию МБДОУ «Кваркенский детский сад № 1 Оренбургской области от 2013г. в результате тепловизионного обследования здания были выявлены повышенные тепловые потери через створки окон, фундамент, стены, в области установки отопительных приборов, а также входные двери. Рекомендуются для уменьшения тепловых потерь провести регулировку фурнитуры пластиковых окон установить теплоотражающую поверхность за радиаторами отопления, провести утепление фундамента.

Согласно техническому отчету ИП <...> от 2014г. по результатам визуально-инструментального обследования строительных конструкций крыши здания МБДОУ Кваркенский детский сад № 1 «Колосок» необходимо выполнение ремонтно-восстановительных работ по усилению стропильных ног, включая узлы опирания, восстановлению деревянных конструкций поврежденных огнем, полной замене покрытия, частичной замене обрешетки, обработки деревянных конструкций огнезащитными и биозащитными составами, а также выполнить кровлю из металлического профилированного листа. При этом, данный отчет не содержит информации об аварийном состоянии здания школы.

Таким образом, доказательств, подтверждающих наличие оснований для заключения контракта в рамках п.9 ч.1 ст. 93 Закона о контрактной системе, не установлено.

Из письма администрации м/о Кваркенский район Оренбургской области № 344 от 28.02.2014г. в адрес Губернатора следует, что по результатам визуально-инструментального обследования необходимо проведение противоаварийных мероприятий и капитального ремонта здания МАДОУ Кваркенский детский сад № 1 «Колосок» и согласно сметного расчета для проведения данных работ требуются финансовые средства в размере 42 590 114 рублей.

Как следует из акта приемки законченного капитальным ремонтом объекта приемочной комиссией от 20.11.2014г. № 726 МАДОУ Кваркенский детский сад № 1 «Колосок» предъявлен к приемке в эксплуатацию здание детского сада после проведенного капитального ремонта. Ремонт осуществлен на основании приказа и.о. начальника Кваркенского районного отдела образования от 09.09.2014г. № 9/4. Ремонт осуществлен генеральным подрядчиком ООО «СКФ С-Б», выполнившим капитальный ремонт здания МАДОУ Кваркенский детский сад № 1 «Колосок».

В соответствии с актами о приемке выполненных работ за август 2014г. № 7 от

06.08.2014г., за май 2014г. № 2 от 15.05.2014г., за май 2014г. № 3 от 15.05.2014г., за май 2014г. № 5 от 15.05.2014г., за август 2014г. № 6 от 06.08.2014г., за август 2014г. № 9 от 06.08.2014г., за май 2014г. № 4 от 15.05.2014г., за август 2014г. № 8 от 06.08.2014г. Заказчиком является МАДОУ Кваркенский детский сад № 1 «Колосок», Подрядчиком – ООО «Строительно-коммерческая фирма «Строй-Бетон», вид работ – капитальный ремонт Кваркенского детского сада № 1 «Колосок».

Согласно справок о стоимости выполненных работ и затрат № 1 от 15.05.2014г., № 2 от 15.05.2014г., № 3 от 06.08.2014г., № 5 от 06.08.2014г., № 3 от 06.08.2014г. Заказчик – МАДОУ Кваркенский детский сад № 1 «Колосок», Подрядчик – ООО «СКФ Строй-Бетон», инвестор – областной бюджет, вид работ – капитальный ремонт МАДОУ Кваркенский детский сад № 1 «Колосок».

Таким образом, из представленных документов следует, что капитальный ремонт МАДОУ Кваркенский детский сад № 1 «Колосок» выполнен хозяйствующим субъектом ООО «СКФ Строй-Бетон» на основании договора № 1 от 28.02.2014г.

В силу ч.1 ст.2 Федерального закона от 03.11.2006г. № 174-ФЗ «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 в случаях, установленных федеральными законами.

На основании ст.6 Бюджетного кодекса РФ (далее – БК РФ) государственные (муниципальные) услуги (работы) - услуги (работы), оказываемые (выполняемые) органами государственной власти (органами местного самоуправления), государственными (муниципальными) учреждениями и в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, иными юридическими лицами.

В ст. 38 БК РФ установлен принцип адресности бюджетных средств, означающий, что бюджетные ассигнования доводятся до конкретных получателей бюджетных средств.

В соответствии со ст. 69 Бюджетного кодекса РФ к бюджетным ассигнованиям относятся ассигнования на: оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ), в том числе ассигнования на оплату государственных (муниципальных) контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных (муниципальных) нужд.

Как следует из ст. 69.1 БК РФ бюджетными ассигнованиями на оказание государственных (муниципальных) услуг являются в том числе ассигнования на предоставление субсидий автономным учреждениям, включая субсидии на возмещение нормативных затрат по оказанию ими государственных (муниципальных) услуг физическим и (или) юридическим лицам.

В силу п.1 ст. 69.2 Бюджетного кодекса РФ государственное (муниципальное) задание должно содержать определение категорий физических и (или)

юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих услуг, также порядок оказания соответствующих услуг и предельные цены (тарифы) на оплату соответствующих услуг физическими или юридическими лицами в случаях, если законодательством Российской Федерации предусмотрено их оказание на платной основе, либо порядок установления указанных цен (тарифов).

В соответствии с п.3 ст.4 Федерального закона от 03.11.2006 N 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания осуществляется с учетом расходов на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за автономным учреждением учредителем или приобретенных автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, расходов на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается соответствующее имущество, в том числе земельные участки.

Таким образом, Федеральным законом от 03.11.2006 №174-ФЗ «Об автономных учреждениях» предусмотрено государственное (муниципальное) финансирование капитального ремонта недвижимого имущества.

Расходы на капитальный ремонт не могут быть отнесены к расходам на содержание недвижимого имущества автономного учреждения в силу следующего.

В соответствии с п.1 ст.252 НК РФ расходами признаются обоснованные и документально подтвержденные затраты. Под обоснованными расходами понимаются экономически оправданные затраты, оценка которых выражена в денежной форме. Под документально подтвержденными расходами понимаются затраты, подтвержденные документами, оформленными в соответствии с законодательством РФ. Расходами признаются любые затраты при условии, что они произведены для осуществления деятельности, направленной на получение дохода.

Как следует из п.2 ч.1 ст.253 НК РФ расходы, связанные с производством и реализацией, включают в себя расходы на содержание и эксплуатацию, ремонт и техническое обслуживание основных средств и иного имущества, а также на поддержание их в исправном (актуальном) состоянии.

Таким образом, нормы Налогового кодекса выделяют самостоятельно расходы на содержание и эксплуатацию имущества и его ремонт.

В соответствии с пунктом 66 Методических указаний по бухгалтерскому учету основных средств, утвержденных приказом Министерства финансов РФ от 13.10.2003г. № 91н, содержание объекта основных средств осуществляется с целью поддержания эксплуатационных свойств указанного объекта посредством его технического осмотра и поддержания в рабочем состоянии. Восстановление объекта основных средств может осуществляться посредством ремонта, модернизации и реконструкции. Согласно пункту 67 Методических рекомендаций затраты, производимые при ремонте объекта основных средств, отражаются на основании соответствующих первичных учетных документов по учету операций отпуска (расхода) материальных ценностей, начисления оплаты труда, задолженности поставщикам за выполненные работы по ремонту и других

расходов.

Таким образом, расходы на содержание недвижимого имущества автономного учреждения и расходы на его ремонт являются самостоятельными видами расходов.

В соответствии со ст.15 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003г. к вопросам местного значения района относятся владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности городского округа (п. 3), а также организация предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам, за исключением полномочий по финансовому обеспечению образовательного процесса, отнесенных к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации; организация предоставления дополнительного образования детям (за исключением предоставления дополнительного образования детям в учреждениях регионального значения) и общедоступного бесплатного дошкольного образования на территории городского округа, а также организация отдыха детей в каникулярное время (п. 13).

Кроме того, в соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 17 Закона № 131-ФЗ в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления муниципальных районов обладают полномочиями по финансированию муниципальных учреждений.

В соответствии с п.5 ч.1 ст.9 Закон РФ от 29.12.2012 N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в сфере образования относится обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных учреждений.

Согласно ст. 1 Федерального закона от 05.04.2013 N 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, в части, касающейся:

1) планирования закупок товаров, работ, услуг;

2) определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

3) заключения гражданско-правового договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества), от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, а также бюджетным учреждением либо иным юридическим лицом в соответствии с [частями 1, 4 и 5 статьи 15](#) настоящего Федерального закона (далее - контракт);

- 4) особенностей исполнения контрактов;
- 5) мониторинга закупок товаров, работ, услуг;
- 6) аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг;
- 7) контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - контроль в сфере закупок).

Согласно ч.1 ст. 8 Закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Часть 2 названной статьи закрепляет, что конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг, а также устанавливает запрет на совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

В соответствии с ч. 3 ст. 13 Закона о контрактной системе целями осуществления закупок является в т.ч. выполнение функций и полномочий государственных органов Российской Федерации, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов управления территориальными внебюджетными фондами, муниципальных органов, за исключением выполняемых в соответствии с [пунктами 1 и 2](#) настоящей статьи функций и полномочий.

Из анализа приведенных норм в совокупности следует, что автономное учреждение может быть создано для выполнения работ и оказания муниципальных услуг юридическим и физическим лицам. При этом указанные работы (услуги) являются полномочиями органов местного самоуправления. Создание автономного учреждения для выполнения работ (оказания услуг) для муниципального образования или органа местного самоуправления Федеральным законом «Об автономных учреждениях» не предусмотрено. Указанные работы (услуги) относятся к муниципальным нуждам и финансирование их выполнения осуществляется в порядке, предусмотренном Законом о размещении заказов либо Законом о контрактной системе. Выделение субсидий на эти цели муниципальному автономному учреждению ни Федеральным законом № 174-ФЗ, ни Бюджетным кодексом РФ не предусмотрено.

В соответствии с ч.1 ст.78.1 Бюджетного кодекса РФ в бюджетах бюджетной системы Российской Федерации предусматриваются субсидии бюджетным и

автономным учреждениям на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием ими в соответствии с государственным (муниципальным) заданием государственных (муниципальных) услуг (выполнением работ). Из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации могут предоставляться субсидии бюджетным и автономным учреждениям на иные цели. Порядок определения объема и условия предоставления указанных субсидий из федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, местных бюджетов устанавливается соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией.

Между тем, правоотношения возникли по вопросу выполнения работ для муниципальных нужд, что регулируется ст.72 Бюджетного кодекса, согласно которой размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд производится в соответствии с [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд.

Кроме того, предоставление субсидий на иные цели не может рассматриваться как предоставление субсидий на выполнение работ для муниципальных нужд, поскольку бюджетные ассигнования на закупку товаров, работ и услуг для муниципальных нужд и ассигнования на предоставление субсидий автономным учреждениям относятся к различным самостоятельным видами бюджетных ассигнований. Кроме того, для размещения заказов на поставки товаров, выполнения работ, оказание услуг для муниципальных нужд установлено специальное регулирование в виде Закона о размещении заказов, Закона о контрактной системе.

[Частью 1 ст.54](#) Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» также установлено, что закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются в соответствии с [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются за счет средств местного бюджета.

Способы определения поставщиков указаны в ст. 24 Закона о контрактной системе. Так, согласно ч.1 ст. 24 Закона заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями настоящей главы. При этом не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки (ч.5 ст. 24 Закона о контрактной системе).

Таким образом, капитальный ремонт здания детского сада, являющийся муниципальной нуждой, был осуществлен без проведения торгов. Действий по размещению заказа в данной сфере ни администрацией Кваркенского района, ни

Отделом образования администрации Кваркенского района не предпринималось, что повлекло расходование бюджетных средств для удовлетворения муниципальных нужд вне рамок Закона о контрактной системе. Вследствие чего хозяйствующие субъекты были лишены доступа на рынок по производству общестроительных работ (ОКВЭД 45.21) в границах муниципального образования Кваркенский район, поскольку для доступа на данные рынки необходимо соблюдение определенных процедур – участие в торгах; что повлекло ущемление их прав, в том числе прав на обжалование результатов торгов, создание преимущественных условий для деятельности на данном рынке, недопущение состязательности за доступ на рынок и ограничение конкуренции между хозяйствующими субъектами.

Рынок по производству общестроительных работ является конкурентным, так на территории м/о Оренбургской области действуют следующие хозяйствующие субъекты: ООО «Группа СПЕКТР», ООО «УралРемСтрой», ООО «Строительная компания Модуль», ООО «Блиц-2», ООО «ПТС «Ракурс», ООО «Строительная компания «Ривал» и др.

В соответствии со ст. 34 Федерального закона № 131-ФЗ от 06.10.2003г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Согласно ст. 19 Устава м/о Кваркенский район Оренбургской области структуру органов местного самоуправления муниципального района составляют:

- представительный орган муниципального района - Совет депутатов;
- глава муниципального образования - Глава района;
- исполнительно-распорядительный орган муниципального образования – Местная администрация Кваркенского района;
- контрольно-счетный орган муниципального образования – Контрольная комиссия муниципального образования.

Из положений ст. 28 Устава следует, что исполнительно-распорядительным органом муниципального образования является Местная администрация м/о Кваркенский район Оренбургской области. Согласно п.1 указанной статьи Местная администрация наделяется Уставом полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Оренбургской области.

Пунктом 10 указанной статьи закреплено, что в структуру администрации района могут входить отраслевые (функциональные) и территориальные подразделения администрации района.

В соответствии с п. 14 ст. 4 Устава к вопросам местного значения муниципального

района 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 организация отдыха детей в каникулярное время.

Согласно ст. 14 Положения о Местной администрации м/о Кваркенский район, утвержденного постановлением администрации м/о Кваркенский район Оренбургской области № 75-п от 11.02.2011 г., самостоятельными структурными подразделениями администрации являются субъекты управления, обладающие исполнительно-распорядительными функциями в определенной сфере или отрасли муниципального хозяйства, наделенные правами юридического лица. Самостоятельные структурные подразделения администрации самостоятельно решают вопросы, отнесенные к их ведению, руководят подчиненными им предприятиями и учреждениями при соблюдении гарантий их самостоятельности, установленных законодательством.

Как следует из п.1.1 Положения о Районном отделе образования администрации м/о Кваркенский район Оренбургской области, утвержденного постановлением главы района № 442-п от 22.06.2011 г., Районный отдел образования (далее – РОО) является структурным подразделением администрации м/о Кваркенский район Оренбургской области и уполномочен осуществлять управление в сфере образования.

В соответствии с пп.8 п.1 раздела 2 Положения о РОО задачами и функциями Отдела образования является обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных учреждений, обустройство прилегающих к ним территорий за счет муниципального бюджета.

На основании вышеизложенного, в полномочия Районного отдела образования входит обязанность по содержанию зданий и сооружений образовательных учреждений, таким образом, обязанность по отбору подрядчика для выполнения работ по капитальному ремонту здания детского сада лежит на Отделе образования.

Исходя из п.1.1.2 Порядка взаимодействия уполномоченного органа и заказчиков муниципального образования Кваркенский район Оренбургской области при осуществлении закупки товара, работы, услуги для обеспечения муниципальных нужд, утвержденного постановлением администрации м/о Кваркенский район Оренбургской области № 5-п от 09.01.2014 г., муниципальные заказчики – 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.

Как следует из приложения № 1 к вышеуказанному постановлению, определяющего перечень муниципальных заказчиков м/о Кваркенский район Оренбургской области при осуществлении закупки товара, работы, услуги для обеспечения муниципальных нужд, Районный отдел образования администрации м/о Кваркенский район Оренбургской области является муниципальным заказчиком и главным распорядителем бюджетных средств.

Таким образом, не разместив соответствующий заказ, Районный отдел образования администрации м/о Кваркенский район создал условия и возможности для наступления негативных последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Проведение конкурсов, аукционов подразумевает состязательность хозяйствующих субъектов, а в данном случае и экономию бюджетных средств. Непроведение данных процедур влияет на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурсов, аукционов в установленном законом порядке могут быть выявлены потенциальные подрядчики (исполнители работ).

Целью Закона о контрактной системе является эффективное использование средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, расширение возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, совершенствование деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере размещения заказов, обеспечение гласности и прозрачности размещения заказов, предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов.

Несоблюдение требований Закона о контрактной системе при расходовании бюджетных средств для реализации муниципальных нужд ведет к отбору неквалифицированных недобросовестных подрядчиков, в связи с чем, работы, услуги выполняются подрядчиками некачественно. Соответственно органам власти, либо автономным учреждениям приходится обращаться с требованиями об устранении недостатков работ, или заключать договоры с иными подрядчиками, что затягивает срок выполнения работ, и, как правило, требует дополнительного финансирования.

С 01.01.2011г. согласно ч.1 ст. 16 Закона о размещении заказов начал функционировать официальный сайт РФ для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг - [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru), который позволяет формировать единое информационное пространство в сфере госзаказа. Использование данного сайта реализует принцип открытости государственных и муниципальных закупок, обеспечивая доступ к размещаемой информации всем участникам закупочного процесса. Следовательно, использование иных сайтов при размещении заказов нарушает принципы открытости сведений, единства информационного пространства и др.

Кроме того, сфера образования как единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, является общественно значимым благом и осуществляется в интересах человека, семьи, общества и государства. Следовательно, отсутствие условий для развития образования (отсутствие соответствующих помещений и др.) влечет ухудшение качества образования и затрудняет доступ граждан РФ к его получению.

В соответствии с п.2.3.3 Положения о порядке обеспечения содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных учреждений, подведомственных Районному отделу образования Кваркенского района, обустройства прилегающих к ним территорий, утвержденного Приказом Районного отдела образования администрации м/о Кваркенский район Оренбургской области № 27 от 22.01.2013г., при осуществлении оперативного управления имуществом образовательные учреждения обязаны осуществлять капитальный и текущий ремонт закрепленного за ним имущества за счет средств местного бюджета и иных средств в соответствии с действующим законодательством.

Согласно ч.3 ст.15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов.

Организация предоставления образования включает в себя также создание условий для осуществления образовательного процесса, а имущество, которое на праве оперативного управления принадлежит автономным учреждениям, являются собственностью муниципального образования, капитальный ремонт здания детского сада является муниципальной нуждой, в связи с чем, финансирование работ по его капитальному ремонту должно осуществляться в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе. Выделение субсидий на эти цели и наделение автономного учреждения функциями заказчика ни Законом «Об автономных учреждениях», ни Бюджетным кодексом РФ не предусмотрено.

МАДОУ Кваркенский детский сад № 1 «Колосок» неправомерно было наделено Районным отделом образования администрации Кваркенского района правом распоряжения бюджетными средствами посредством заключения гражданско-правовых договоров на осуществление капитального ремонта здания детского сада.

Комиссией Оренбургского УФАС России признан доказанным факт нарушения Районным отделом образования администрации м/о Кваркенского района Оренбургской области ч. 3 ст. 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции».

В связи с тем, что полномочия по содержанию зданий и сооружений образовательных учреждений возложены на Районный отдел образования, то в соответствии с п.2 ч. 1 ст. 48 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия прекращает рассмотрение дела в отношении администрации м/о Кваркенский район Оренбургской области.

В соответствии с ч. 2 ст. 1 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции», целями данного Федерального 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.

Согласно ст. 22 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на

антимонопольный орган возложены следующие функции: обеспечение государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства органами государственной власти и местного самоуправления, иными хозяйствующими субъектами и физическими лицами; предупреждение и выявление нарушений антимонопольного законодательства; принятие мер по их прекращению, а также по привлечению к ответственности за допущенные нарушения.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать Районный отдел образования администрации м/о Кваркенский район Оренбургской области нарушившим ч. 3 ст. 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции».
2. Выдать Районному отделу образования администрации м/о Кваркенский район Оренбургской области предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, для чего:

- довести до сведения сотрудников Районного отдела образования администрации м/о Кваркенский район Оренбургской области положения статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» и данное решение по делу № 06-05-55/2015;

- не допускать наделения полномочиями муниципального заказчика автономные учреждения при проведении капитального ремонта зданий и сооружений образовательных учреждений.

3. Прекратить рассмотрение дела в отношении администрации м/о Кваркенский район Оренбургской области в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых действиях.

4. Передать материалы дела № 06-05-55/2015 уполномоченному должностному лицу Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области для решения вопроса о возбуждении административного производства в соответствии с Кодексом РФ об административных правонарушениях.

Председатель Комиссии

<....>

Члены Комиссии

<....>

Примечание: настоящее решение может быть обжаловано в установленном законом порядке.

Невыполнение в установленный срок законного решения и предписания антимонопольного органа влечет ответственность, установленную ч. 2.6 ст. 19.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

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

### **Предписание**

#### **о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции**

#### **по делу № 06-05-55/2015**

Комиссия Оренбургского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председателя Комиссии – заместителя руководителя управления – начальника отдела антимонопольного и рекламного контроля, общественных связей <....>;  
членов Комиссии – <....>;

руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 4 ст. 41, ч.1 ст. 48, ч. 1 ст. 49, ст. 50 Федерального закона №135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции», на основании решения по делу № 06-05-55/2015 о нарушении администрацией м/о Кваркенский район Оренбургской области, Районным отделом образования администрации м/о Кваркенский район Оренбургской области ч.3 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Районному отделу образования администрации м/о Кваркенский район Оренбургской области **ПРЕКРАТИТЬ нарушение ч. 3 ст. 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции»**, выразившегося в наделении полномочий муниципального заказчика МАДОУ Кваркенский детский сад № 1 «Колосок», для чего совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции и в срок **до «25» января 2016 года**:

- довести до сведения сотрудников Районного отдела администрации м/о

Кваркенский район Оренбургской области положения ст. 15 Федерального закона «О защите конкуренции» и данное решение по делу № 06-05-55/2015;

- не допускать отбора подрядчиков для осуществления капитального ремонта зданий школ, находящихся в муниципальной собственности, в границах муниципального образования Шарлыкский район Оренбургской области в нарушение требований антимонопольного законодательства.

- не допускать наделения полномочиями муниципального заказчика автономные учреждения при проведении капитального ремонта зданий и сооружений образовательных учреждений.

2. О выполнении настоящего Предписания сообщить в Оренбургское УФАС России до **«29» января 2016 г.** с момента исполнения, представив документы, подтверждающие его исполнение.

Председатель Комиссии

<....>

Члены Комиссии

<....>