

РЕШЕНИЕ

«21» октября 2013 г.

г. Кемерово

Резолютивная часть объявлена 07.10.2013 г.

Решение в полном объеме изготовлено «21» октября 2013 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель
Комиссии:

Кухарская Н.Е. – руководитель управления;

Лисина А.С. – начальник отдела контроля органов власти, судебной и правовой работы;

Полякова Ю.А. – заместитель начальника отдела контроля органов власти, судебной и правовой работы;

Члены Комиссии:

Саврасов М.Г. – главный специалист – эксперт отдела контроля органов власти, судебной и правовой работы;

Юканкин Д.С. – ведущий специалист – эксперт отдела контроля органов власти, судебной и правовой работы;

при участии:

<...> – представителя управления образования администрации Мариинского муниципального района по доверенности;

<...> – директора муниципального автономного учреждения «Комбинат школьного питания Мариинского муниципального района»;

рассмотрев дело № 64/А-15-2013, возбужденное по признакам нарушения управлением образования администрации Мариинского муниципального района требований пункта 5 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ № 135-ФЗ),

УСТАНОВИЛА:

В результате проведенной плановой проверки деятельности администрации Мариинского муниципального района (акт № 15 от 30.05.2013 г.) приказом Кемеровского УФАС России от 15.07.2013 № 199 было возбуждено дело № 64/А-15-2013 по признакам нарушения управлением образования администрации Мариинского муниципального района пункта 5 части 1 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ, выразившегося в установлении для приобретателей товаров ограничения выбора хозяйствующего субъекта, путем включения в Устав муниципального автономного учреждения «Комбинат школьного питания Мариинского муниципального района»

(далее – МАУ «КШП») пункта 1.1.

Определением от 17.07.2013 г. дело № 64/А-15-2013 о нарушении антимонопольного законодательства было назначено к рассмотрению на 29.07.2013 г. на 14 часов 00 минут.

26.07.2013 г. в адрес Кемеровского УФАС России поступили пояснения управления образования администрации Мариинского муниципального района, согласно которым управление признаёт некорректное изложение в пункте 1.1. Устава МАУ «КШП» цели создания данной организации, а также поясняет, что в настоящее время в пункт 1.1. Устава МАУ «КШП» вносятся изменения, в связи с чем просит прекратить рассмотрение дела № 64/А-15-2013 о нарушении антимонопольного законодательства.

На заседании, состоявшемся 29.07.2013 г., Комиссией Кемеровского УФАС России было принято решение о необходимости получения дополнительных доказательств.

Определением от 29.07.2013 г. рассмотрение дела № 64/А-15-2013 о нарушении антимонопольного законодательства было отложено на 16.09.2013 г. на 11 часов 00 минут.

Уведомлением от 09.09.2013 г. № 11/7336 рассмотрение дела № 64/А-15-2013 о нарушении антимонопольного законодательства было перенесено на 07.10.2013 г. на 11 часов 00 минут.

07.10.2013 г. на рассмотрении дела № 64/А-15-2013 о нарушении антимонопольного законодательства представитель управления образования администрации Мариинского муниципального района поддержала доводы, изложенные в пояснениях, представленных в Кемеровское УФАС России 26.07.2013 г. Также указала, что в настоящее время нарушение антимонопольного законодательства устранено, в Устав МАУ «КШП» внесены соответствующие изменения, просила прекратить рассмотрение дела № 64/А-15-2013 о нарушении антимонопольного законодательства в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства.

Законный представитель МАУ «КШП» поддержала доводы представителя управления образования администрации Мариинского муниципального района.

Изучив материалы дела № 64/А-15-2013 о нарушении антимонопольного законодательства, выслушав пояснения лиц, участвующих в деле, Комиссия Кемеровского УФАС России установила следующее:

В соответствии с пунктом 1.1. Устава МАУ «КШП», утверждённого начальником управления образования администрации Мариинского муниципального района 06.05.2011 г., согласованного заместителем Главы – председателем КУМИ администрации Мариинского муниципального района 06.05.2011 г. (далее – Устав), учреждение является некоммерческой организацией, создано на основании постановления Главы Мариинского муниципального района путём изменения типа существующего муниципального учреждения «Комбинат школьного питания Управления образования Мариинского района» с целью организации горячего питания обучающихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях Мариинского муниципального района.

Согласно пункту 1.2. Устава учредителем МАУ «КШП» является Глава Мариинского муниципального района, который принимает решения о создании, реорганизации, изменении типа и ликвидации МАУ «КШП» от имени Мариинского муниципального района, функции и полномочия собственника имущества по вопросам управления и распоряжения имуществом учреждения осуществляет комитет по управлению муниципальным имуществом, функции и полномочия учредителя МАУ «КШП» осуществляет управление образования администрации Мариинского муниципального района.

Пунктом 2.1. Устава предусмотрено, что предметом и основными целями деятельности МАУ «КШП» являются:

- производство, выпуск продукции и обслуживание при организации горячего питания для обучающихся детей муниципальных общеобразовательных учреждений Мариинского района;
- оказание услуг питания детям из многодетных семей по программе, предусмотренной Законом Кемеровской области от 14.11.2005 № 123-ОЗ «О мерах социальной поддержки многодетных семей в Кемеровской области»;
- оказание услуг питания детям Центра социального обслуживания населения Мариинского района в соответствии с Законом Кемеровской области от 15.07.2004 № 45-ОЗ «О государственной поддержке организации отдыха, оздоровления и занятости детей в Кемеровской области»;
- обучение работников организаций общественного питания всех организационно-правовых форм.

В силу статьи 130 Конституции РФ местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью. Статьей 132 Конституции установлено, что органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения.

В соответствии с пунктом 11 части 1 статьи 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее по тексту – ФЗ № 131-ФЗ) к вопросам местного значения муниципального района относится 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 муниципального района, а также организация отдыха детей в каникулярное время.

Согласно пунктам 1, 2 статьи 12 Закона РФ № 3266-1 от 10.07.1992 «Об образовании»

(далее – Закон об образовании) образовательным является учреждение, осуществляющее образовательный процесс, то есть реализующее одну или несколько образовательных программ и (или) обеспечивающее содержание и воспитание обучающихся, воспитанников; образовательное учреждение является юридическим лицом.

В силу пункта 3 статьи 12 Закона об образовании действие законодательства РФ в области образования распространяется на все образовательные учреждения, на территории РФ независимо от их организационно-правовых форм и подчиненности.

Пунктом 5 статьи 51 Закона об образовании установлено, что организация питания в образовательном учреждении возлагается на образовательные учреждения. В образовательном учреждении должно быть предусмотрено помещение для питания обучающихся, воспитанников.

Таким образом, организация питания в муниципальных образовательных учреждениях не относится к вопросам местного значения Мариинского муниципального района, а является обязанностью непосредственно образовательных учреждений Мариинского муниципального района.

Согласно части 1 статьи 2 Федерального закона от 03.11.2006 № 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).

Автономное учреждение осуществляет свою деятельность в соответствии с предметом и целями деятельности, определенными федеральными законами и уставом, путем выполнения работ, оказания услуг в сферах, указанных в части 1 статьи 2 Закона об автономных учреждениях (часть 7 статьи 2 Закона об автономных учреждениях).

Основной деятельностью автономного учреждения признаётся деятельность, непосредственно направленная на достижение целей, ради которых автономное учреждение создано. Учредитель устанавливает задания для автономного учреждения в соответствии с предусмотренной его уставом основной деятельностью. Автономное учреждение осуществляет в соответствии с заданиями учредителя и обязательствами перед страховщиком по обязательному социальному страхованию деятельность, связанную с выполнением работ, оказанием услуг; автономное учреждение вправе осуществлять иные виды деятельности лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, при условии, что такие виды деятельности указаны в его уставе (статья 4 Закона об автономных учреждениях).

Следовательно, муниципальные автономные учреждения могут быть созданы администрацией муниципального образования исключительно в целях

осуществления полномочий органов местного самоуправления.

Поскольку, как указано выше, организация питания в муниципальных образовательных учреждениях к полномочиям муниципального образования не отнесена, а является обязанностью образовательных учреждений, создание муниципальных автономных учреждений в сфере организации питания учащихся муниципальных образовательных учреждений противоречит части 1 статьи 2 Закона об автономных учреждениях.

При приобретении услуг по организации питания учащихся в процессе выполнения своих обязанностей муниципальные образовательные учреждения в силу части 1 статьи 4 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – ФЗ № 94-ФЗ) являются муниципальными заказчиками, следовательно, должны осуществлять размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд в соответствии со статьёй 5 ФЗ № 94-ФЗ.

При этом согласно статье 8 ФЗ № 94-ФЗ участниками размещения заказов являются лица, претендующие на заключение государственного или муниципального контракта. Круг этих лиц не ограничен организационно-правовой формой, формой собственности, местом нахождения.

01.01.2012 г. между управлением образования администрации Мариинского муниципального района и МАУ «КШП» заключено соглашение о порядке и условиях предоставления управлением образования администрации Мариинского муниципального района муниципальному автономному учреждению «Комбинату школьного питания Мариинского муниципального района» субсидии на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием муниципальных услуг, согласно которому управлением образования администрации Мариинского муниципального района предоставляется субсидия МАУ «КШП» из бюджета Мариинского муниципального района на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием им в соответствии с муниципальным заданием муниципальных услуг. Размер субсидии на 2012 год составил 3 078 000 рублей.

Согласно муниципальному заданию для МАУ «КШП» на 2012 год, утверждённому начальником управления образования администрации Мариинского муниципального района, учреждение должно организовывать питание детей в возрасте от 7 до 18 лет в Мариинском муниципальном районе. В соответствии с расчётом (приложение к муниципальному заданию) питание за счёт бюджета Мариинского муниципального района должно было осуществляться на сумму 549 000 рублей.

В силу муниципального задания для МАУ «КШП» на 2013 год, утверждённого начальником управления образования администрации Мариинского муниципального района, учреждение должно организовывать питание детей в возрасте от 7 до 18 лет в Мариинском муниципальном районе. В соответствии с расчётом (приложение к муниципальному заданию) питание за счёт бюджета Мариинского муниципального района должно осуществляться на сумму 514 000 рублей.

Из содержания Устава, а также муниципальных заданий для МАУ «КШП» на 2012 г. и

2013 г. и соглашения о порядке и условиях предоставления управлением образования администрации Мариинского муниципального района муниципальному автономному учреждению «Комбинату школьного питания Мариинского муниципального района» субсидии на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием муниципальных услуг от 01.01.2012 г., следует, что целью создания МАУ «КШП» является решение вопроса по организации питания учащихся в муниципальных образовательных учреждениях Мариинского муниципального района, в том числе, путем перечисления бюджетных средств МАУ «КШП» для решения данного вопроса без соблюдения требований ФЗ № 94-ФЗ. Из расчётов (приложения к муниципальным заданиям) следует, что финансирование МАУ «КШП» для решения вопроса питания детей, обучающихся в общеобразовательных учреждениях Мариинского муниципального района, осуществляется, в том числе, за счет средств федерального, областного, местного бюджетов.

Результатом выбора МАУ «КШП» в качестве исполнителя услуг по организации питания детей, обучающихся в общеобразовательных учреждениях Мариинского муниципального района, без проведения торгов, в нарушение требований ФЗ № 94-ФЗ, могло явиться нарушение прав и законных интересов хозяйствующих субъектов, которые были вправе претендовать на получение права оказания данных услуг, а также исключение возможности соперничества (состоятельности) хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность, приносящую им доход, в сфере оказания услуг питания.

Реализация пункта 1.1. Устава привела или могла привести к ограничению конкуренции на рынке размещения муниципальными образовательными учреждениями Мариинского муниципального района заказов на приобретение услуг по организации питания учащихся в образовательных учреждениях Мариинского муниципального района путем ограничения выбора хозяйствующих субъектов, предоставляющих такие услуги.

В соответствии с пунктом 5 частью 1 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов 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 том числе установление для потребителей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары.

Таким образом, действия управления образования администрации Мариинского муниципального района по утверждению 06.05.2011 г. Устава МАУ «КШП», пунктом 1.1. которого, в нарушение пункта 5 статьи 51 Закона об образовании, а также части 1 статьи 2 Закона об автономных учреждениях, установлено, что МАУ «КШП» создано с целью организации горячего питания детей, обучающихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях Мариинского муниципального района, вступают в противоречие с требованиями пункта 5 части 1 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ.

Комиссией Кемеровского УФАС России установлено, что 23.08.2013 г. начальником управления образования администрации Мариинского муниципального района утверждён Устав МАУ «КШП» в новой редакции, согласованный 23.08.2013 г. заместителем Главы – председателем комитета по управлению муниципальным имуществом администрации Мариинского муниципального района (далее – Устав в новой редакции). Данная редакция Устава МАУ «КШП» зарегистрирована Межрайонной инспекцией ФНС № 1 по Кемеровской области, 02.09.2013 г. выдано свидетельство о государственной регистрации.

Согласно пункту 1.1. Устава в новой редакции учреждение создано с целью обеспечения поселений, входящих в состав Мариинского муниципального района, услугами общественного питания, в соответствии с пунктом 18 части 1 статьи 15 ФЗ № 131-ФЗ.

По состоянию на дату рассмотрения дела № 64/А-15-2013 о нарушении антимонопольного законодательства редакция устава МАУ «КШП» соответствует требованиям ФЗ № 135-ФЗ.

Следовательно, управлением образования администрации Мариинского муниципального района нарушение антимонопольного законодательства было устранено в добровольном порядке.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 ФЗ № 135-ФЗ, Комиссия Кемеровского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Признать управление образования администрации Мариинского муниципального района нарушившим пункт 5 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Прекратить рассмотрение дела № 64/А-15-2013 о нарушении антимонопольного законодательства в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства и его последствий лицом, совершившим нарушение.

Председатель Комиссии:

Н.Е. Кухарская

Члены Комиссии:

отпуск, приказ от 02.10.2013 № 182-о

А.С. Лисина

Ю.А. Полякова

М.Г. Саврасов

Д.С. Юканкин

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