

## РЕШЕНИЕ № 11-15/12

г. Вологда

Резолютивная часть решения оглашена 9 июля 2012 года

В полном объеме решение изготовлено 23 июля 2012 года

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

Хлевчук Вячеслав Тихонович – зам. руководителя управления, председатель Комиссии;

Тихомирова Татьяна Борисовна – начальник отдела контроля органов государственной власти, член Комиссии;

Анпилов Денис Сергеевич – государственный инспектор отдела контроля органов государственной власти, член Комиссии;

Лукичева Виктория Андреевна – специалист-эксперт отдела контроля органов государственной власти, член Комиссии;

Виноградова Наталья Олеговна – специалист 2 разряда отдела контроля органов государственной власти, член Комиссии;

рассмотрев дело № 11-15/12 по признакам нарушения Администрацией г. Вологды, расположенной по адресу: г. Вологда, Каменный мост, 4, частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», МАУ «Центр социального питания», расположенного по адресу: г. Вологда, ул. Пугачева, 83, части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Управление ФАС по Вологодской области поступили заявления ООО «Оптфуд», Кирилюк Н.И. с жалобой на действия Администрации г. Вологды по ограничению конкуренции, в т.ч. в создании дискриминационных условий доступа к оказанию услуг по организации питания в муниципальных образовательных учреждениях, в результате исключения процедуры торгов для приобретения данных услуг.

Ответчики с вменяемым ему нарушением не согласны. Считает, что МАУ «Центр социального питания» (далее – МАУ) создано в соответствии с Федеральным законом от 3 марта 2006 года № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях». МАУ в декабре 2011 года размещало в сети «Интернет» информацию о проведении отбора хозяйствующих субъектов, предоставляющих услуги по организации питания школьников. Ограничения конкуренции на рынке услуг по организации питания школьников администрация не допускала.

В ходе рассмотрения дела Комиссией установлено следующее.

Заявители, а также ООО «Центр общественного питания» (далее – ЦОП) осуществляют деятельность по оказанию услуг организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях. В тоже время с момента создания МАУ в г. Вологда перестали проводиться торги на оказание услуг организации питания обучающихся в школах города, и они лишились возможности оказывать данные услуги.

Постановлением администрации г. Вологды № 4161 10 августа 2010 года создано МАУ «Центр социального питания», а также утвержден устав учреждения. Согласно пункту 2.1 устава МАУ создано в целях содействия организации питания в муниципальных образовательных учреждениях и муниципальных учреждениях здравоохранения, пропаганды принципов здорового и полноценного питания, а также обеспечения реализации полномочий органов местного самоуправления в сфере социальной защиты. Для достижения указанных целей МАУ оказывает содействие муниципальным образовательным учреждениям и муниципальным учреждениям здравоохранения в организации питания, в том числе закупке, экспертизе качества, хранению, расфасовке и доставке продуктов питания в данные учреждения, производство и реализация продуктов детского питания молочной кухни (пункт 2.2 устава). Учредитель устанавливает задания для МАУ в соответствии с предусмотренной уставом деятельностью, а также осуществляет финансовое обеспечение выполнения задания в виде субсидий из бюджета города.

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

Согласно статье 4 Закона об автономных учреждениях основной деятельностью автономного учреждения признается деятельность, непосредственно направленная на достижение целей, ради которых автономное учреждение создано (часть 1). Государственное (муниципальное) задание для автономного учреждения формируется и утверждается учредителем в соответствии с видами деятельности, отнесенными его уставом к основной деятельности. Автономное учреждение осуществляет в соответствии с государственным (муниципальным) заданием и (или) обязательствами перед страховщиком по обязательному социальному страхованию деятельность, связанную с выполнением работ, оказанием услуг (часть 2). Финансовое обеспечение выполнения 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. В случае сдачи в аренду с согласия учредителя недвижимого имущества или особо ценного движимого имущества, закрепленных за автономным учреждением учредителем или приобретенных автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, финансовое обеспечение содержания такого имущества учредителем не осуществляется (часть 3). Финансовое обеспечение указанной в [частях 1 и 2](#) настоящей статьи деятельности осуществляется в виде субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации и иных не запрещенных федеральными законами источников (часть 4). Условия и порядок формирования муниципального задания и порядок финансового обеспечения выполнения этого задания определяются местной администрацией в отношении автономных учреждений, созданных на базе имущества, находящегося в муниципальной собственности (часть 5). Кроме указанных в части 2 настоящей статьи муниципального задания и обязательств автономное учреждение по своему усмотрению вправе выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основной деятельности, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании однородных услуг условиях в порядке, установленном федеральными законами (часть 6). Автономное учреждение вправе осуществлять иные виды деятельности лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, и соответствующую этим целям, при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах (часть 7).

Нарушений указанных выше норм законодательства об автономных учреждениях комиссия не усматривает.

На основании постановлений администрации г. Вологды от 31.08.2010 №4588, № 4589, № 4590, № 4591, № 4592, № 4593, № 4594, № 4595, № 4596, № 4597, № 4598, № 4599, № 4600, № 4601, № 4602, № 4603, № 4604, № 4605, №4607, № 4608, № 4609, № 4610, № 4611, № 4612, № 4613, № 4614, № 4615, № 4616, № 4617, №4618, № 4619 «О передаче в безвозмездное пользование МАУ «Центр социального питания» имущества, закрепленного за муниципальными образовательными учреждениями г. Вологды, школами города было передано имущество, которое включает в себя нежилые помещения, необходимые для организации питания школьников и движимое имущество (холодильное, технологическое оборудование). Заключены договоры о содействии при организации питания школьников между МАУ и муниципальными образовательными учреждениями города Вологды, согласно которым МАУ обязалось организовывать питание школьников, а школы – передать необходимое для организации питания имущество.

МАУ заключило договоры на организацию питания школьников с хозяйствующими субъектами: ООО «Общепит», ООО «Снабсервис +», ИП Фролова Н.В., ИП Еремина Л.Ф., ООО «Стиль-Вологды», которые осуществляют деятельность по организации питания. Предметом договора является оказание услуги по организации питания школьников из материалов исполнителя на оборудовании и в помещении заказчика (МАУ).

Администрация в 2011 и 2012 годах доводила до МАУ муниципальные задания, согласно которым МАУ должно было организовать и предоставить горячее питание в общеобразовательных учреждениях для учащихся из малообеспеченных

семей, многодетных семей, учащихся, состоящих на учете в тубдиспансере в объеме 2933 тыс. дето-дней в 2011 году и 3164043 дето-дней в 2012 году. При этом согласно муниципальным заданиям МАУ должно располагать специалистами в количестве, необходимом для выполнения всего объема, оказываемых услуг. Потребителями муниципальной услуги определены учащиеся.

В штате МАУ, согласно штатному расписанию от 30 марта 2012 года числится 55.6 единиц персонала. Указанный штат рассчитан на оказание услуг по организации питания в двух школах и работу детской молочной кухни.

В декабре 2011 года МАУ провело отбор организаций для оказания услуг по организации питания школьников по результатам которого заключило договоры на организацию питания школьников. Оказываемая услуга включает в себя:

поставку продуктов питания транспортом исполнителя,

хранение продуктов питания,

приготовление пищи в помещениях заказчика (МАУ) на оборудовании заказчика,

предоставление питания обучающимся, имеющим право на получение питания за счет бюджета, за счет заказчика (МАУ) в соответствии с заявкой заказчика,

предоставление питания иным обучающимся и работникам образовательных учреждений,

предоставление питания в лагерях с дневным пребыванием, организованных образовательными учреждениями в каникулярное время.

Согласно разделу 5 данного договора оплата стоимости одноразового питания, предоставляемого школьникам за счет средств бюджета, производится исполнителем в размере 25 рублей за одну порцию (пункт 5.1), оплата названных услуг исполнителя производится по мере поступления денежных средств из бюджета на расчетный счет МАУ, для финансирования исполнения муниципального задания (пункт 5.2). Оплата и отпуск продуктов питания для школьников за счет средств родителей (законных представителей) и работников образовательных учреждений осуществляется через кассу исполнителя (пункт 5.3).

Объявление о проведении отбора опубликовано в сети «Интернет» на сайте «Купи.ру» ([www.qr.ru](http://www.qr.ru)) 15 декабря 2011 года, а в газете «Городок+» в разделе «Услуги. Другие» 23 декабря 2011 года, тогда как прием заявок на участие в отборе заканчивался в 17.00 23 декабря 2011 года. Заявки на участие подали только те хозяйствующие субъекты, которые находились в договорных отношениях с МАУ. По результатам отбора фактически были перезаключены договоры на организацию питания школьников на 2012 год. Заявители о проведении отбора узнали уже после окончания срока подачи заявок, поэтому не имели возможности принять участие. Кириллюк Н.И. обращалась в МАУ с предложением по оказанию услуг организации питания школьников, но МАУ отказало в заключении договора, сославшись на отсутствие необходимости.

На момент рассмотрения дела МАУ своими силами оказывало услуги по организации питания школьников только в двух школах города (№№ 12 и 19). По отношению к остальным школам МАУ фактически выступало посредником, услуги

по организации питания оказывали другие хозяйствующие субъекты.

Так, ООО «Общепит» организует питание в школах города №№ 1,3,6,8,9,10,11,13,15-17,22,24,26,28,30,33,39,41 (всего 19 школ), ООО «Снабсервис+» организует питание в 9 школах (№№ 2,5,20,23,25,31,32,36,37), ОАО «Стиль Вологды» организует питание в школах города: №№ 4,7,18,21,29,35 (всего 6 школ), ИП Еремина Лидия Федоровна предоставляет услуги по организации питания в школе № 109, а ИП Фролова Наталья Николаевна – в школе № 14.

Таким образом, из 38 школ города только в 2 школах МАУ оказывает услуги по организации питания школьников самостоятельно, по отношению к остальным выступает в роли посредника, исключая процедуры размещения заказа, предусмотренные Федеральным законом от 21.07.2005г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов). При этом организация питания половины школ города и большая часть бюджетных средств (60%) переданы ООО «Общепит». Заявители не имеют реальной возможности оказывать услуги по организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях города по причине исключения конкурентного компонента входа на данный рынок, а ЦОП после создания МАУ вынужден уйти с рынка услуг по организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях города. В частности, ЦОП 26 мая 2010 года заключен муниципальный контракт № 34/34 на оказание услуг по организации питания школьников в МОУ СОШ № 33.

Необходимо отметить, что администрация, передав имущество школ, необходимое для организации питания школьников, а также направляя бюджетные средства, предназначенные для приобретения услуг по организации питания школьников, непосредственно МАУ, а не школам, лишает школы возможности выбора хозяйствующего субъекта для оказания услуг по организации питания и исключает конкурентный компонент в виде торгов за право оказывать данные услуги. Кроме того, тем самым, ответчики не просто распределяют бюджетные средства без проведения торгов, а фактически передают (перераспределяют) рынок услуг по организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях города определенным хозяйствующим субъектам, т.к. организация питания школьников предусматривает не только одноразовое питание льготной категории школьников за счет средств бюджета, но и питание школьников за счет средств родителей (законных представителей), а также преподавательского состава.

Доводы ответчиков о законности создания автономного учреждения комиссия принимает. Но вместе с тем, создание и осуществление деятельности в соответствии с законодательством об автономных учреждениях не освобождает ответчиков от обязанности соблюдать также требования антимонопольного законодательства при реализации своих прав и обязанностей.

К полномочиям органов местного самоуправления в соответствии с пункту 13 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» относится предоставление общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования.

Под образованием в Законе РФ от 10.07.1992г. № 3266-1 «Об образовании» (далее –

Закон об образовании) понимается целенаправленный процесс воспитания и обучения в интересах человека, общества, государства, сопровождающийся констатацией достижения гражданином (обучающимся) установленных государством образовательных уровней (образовательных цензов) (преамбула).

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

Согласно пункту 1 части 1 статьи 31 Закона об образовании к полномочиям органом местного самоуправления 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.

Согласно пункту 4 части 1 статьи 31 Закона об образовании к полномочиям органом местного самоуправления относится обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных учреждений, обустройство прилегающих к нему территорий.

Согласно части 5 статьи 51 Закона об образовании организация питания в образовательных учреждениях возлагается на образовательные учреждения. В образовательном учреждении должно быть предусмотрено помещение для питания обучающихся (п. 24 Постановления Правительства РФ от 19.03.2001 № 196 «Об утверждении типового положения об общеобразовательном учреждении»).

Создание в общеобразовательном учреждении необходимых условий для работы подразделений организаций общественного питания, контроль их работы в целях охраны и укрепления здоровья, обучающихся согласно пункту 19 части 3 статьи 32 Закона об образовании также относится к компетенции образовательного учреждения. При этом ответственность за невыполнение функций, отнесенных к компетенции образовательного учреждения, несет само учреждение (пункт 1).

Согласно статье 28 Федерального закона от 30.03.1999г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» в образовательных учреждениях независимо от организационно-правовых форм должны осуществляться меры по профилактике заболеваний, сохранению и укреплению здоровья обучающихся и воспитанников, в том числе меры по организации их питания, и выполняться требования санитарного законодательства.

На основании Федерального закона от 21.12.1996г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», статей 4 и 15 Устава Вологодской области от 18.06.2001г. № 716-ОЗ, закона Вологодской области от 15.07.2003г. № 929-ОЗ «Об обеспечении питанием школьников в Вологодской области» (далее – Закон об обеспечении питанием), закона Вологодской области от 28.01.2005г. № 1218-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан в целях реализации права на образование», закона Вологодской области от 17.12.2007г. № 1719-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными

полномочиями в сфере образования» установлены дополнительные гарантии по социальной поддержке и обеспечению питанием школьников (обучающихся) в общеобразовательных учреждениях, в которых школьники не находятся на полном государственном обеспечении.

В силу статьи 1 Закона об обеспечении питанием на бесплатной основе питание может предоставляться: школьникам, проживающим в семьях, которые нуждаются в материальной поддержке; школьникам, состоящим на учете в противотуберкулезном диспансере; школьникам из многодетных семей.

Согласно статье 2 Закона об обеспечении питанием средства на обеспечение школьников бесплатным питанием выделяются бюджетам муниципальных районов и городских округов области в виде субсидий из областного бюджета в соответствии с законом области об областном бюджете на соответствующий финансовый год.

Порядок предоставления гарантий, их финансирования регулируется, в частности, постановлением Правительства Вологодской области от 12.01.2004 № 25 «О порядке реализации закона области от 15 июля 2003 года № 929-ОЗ», постановлением Правительства области от 21.07.2006г. № 703 «Об утверждении норм материального обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей указанных категорий, а также обучающихся (воспитанников) образовательных учреждений, имеющих право на социальную поддержку», постановлениями Правительства области об утверждении правил предоставления и расходования субсидий в 2010, 2011, 2012 годах. Размер субсидии бюджету муниципального образования определяется по формуле, с учетом численности школьников, пользующихся правом на получение бесплатного питания, среднее количество дней питания, стоимости питания, исходя из расчета стоимости питания одного школьника 25 рублей в день.

Таким образом, реализация администрацией указанных положений осуществляется в порядке пункта 2 статьи 19 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», т.е. путем наделения органа местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в сфере образования.

Закон о размещении заказов регулирует отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных, муниципальных нужд, нужд бюджетных учреждений (далее - размещение заказа), в том числе устанавливает единый порядок размещения заказов, в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации при размещении заказов, эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, расширения возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере размещения заказов, обеспечения гласности и прозрачности размещения заказов, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов (часть 1 статьи 1).

Согласно части 2 статьи 1 Закон о размещении заказов применяется в случаях размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для

государственных или муниципальных нужд и нужд бюджетных учреждений, за исключением случаев, 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. Особенности размещения государственного оборонного заказа, заказа на поставку материальных ценностей в государственный резерв могут устанавливаться иными федеральными законами (часть 3 статьи 1).

В соответствии со статьей 3 Закона о размещении заказов под государственными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств федерального бюджета или бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников финансирования потребности Российской Федерации, государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий Российской Федерации, государственных заказчиков (в том числе для реализации федеральных целевых программ), для исполнения международных обязательств Российской Федерации, в том числе для реализации межгосударственных целевых программ, в которых участвует Российская Федерация (далее также - федеральные нужды), либо потребности субъектов Российской Федерации, государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий субъектов Российской Федерации, государственных заказчиков, в том числе для реализации региональных целевых программ (далее также - нужды субъектов Российской Федерации).

Под муниципальными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации, функций и полномочий муниципальных заказчиков. Под нуждами муниципальных бюджетных учреждений понимаются обеспечиваемые муниципальными бюджетными учреждениями (независимо от источников финансового обеспечения) потребности в товарах, работах, услугах данных бюджетных учреждений.

В соответствии с частью 1 статьи 4 Закона о размещении заказов государственными заказчиками, муниципальными заказчиками выступают соответственно государственные органы (в том числе органы государственной власти), органы управления государственными внебюджетными фондами, органы местного самоуправления, казенные учреждения и иные получатели средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации или местных бюджетов при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг за счет бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования. Иными заказчиками выступают бюджетные учреждения при размещении ими заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг независимо от источников финансового обеспечения их исполнения.

Доводы ответчиков о том, что муниципальные автономные учреждения не являются



заказчиками комиссией принимаются. Но вместе с тем, заявленные основания о том, что автономные учреждения не относятся к категории «получатели бюджетных средств» как раз свидетельствуют о нарушении антимонопольного законодательства, поскольку бюджетные средства получались и расходовались для удовлетворения потребности субъекта РФ, муниципального образования.

В рассматриваемом случае расходование бюджетных средств для удовлетворения потребностей субъекта РФ, муниципального образования происходило вне установленного Законом о размещении заказов порядка.

Комиссией установлено, что фактически финансовое обеспечение деятельности МАУ осуществлялось в виде субсидий из муниципального бюджета, ответчиками данный факт не оспаривается.

Согласно статье 6 БК РФ, расходы бюджета - выплачиваемые из бюджета денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с настоящим Кодексом источниками финансирования дефицита бюджета. Бюджетные ассигнования - предельные объемы денежных средств, предусмотренных в соответствующем финансовом году для исполнения бюджетных обязательств. Публичные обязательства - обусловленные законом, иным нормативным правовым актом расходные обязательства публично-правового образования перед физическим или юридическим лицом, иным публично-правовым образованием, подлежащие исполнению в установленном соответствующим законом, иным нормативным правовым актом размере или имеющие установленный указанным законом, актом порядок его определения (расчета, индексации). 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. Государственное (муниципальное) задание - документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ).

В соответствии со ст. 69.1 Бюджетного кодекса РФ (далее – БК РФ) бюджетными ассигнованиями на оказание государственных услуг являются ассигнования на предоставление субсидий автономным учреждениям, включая субсидии на возмещение нормативных затрат по оказанию ими муниципальных услуг физическим и (или) юридическим лицам.

Субсидии автономным учреждениям, включая субсидии на возмещение нормативных затрат на оказание ими в соответствии с государственным (муниципальным) заданием государственных (муниципальных) услуг, могут предусматриваться в бюджетах бюджетной системы Российской Федерации (часть 1 статьи 78.1 БК РФ).

Постановлением администрации г. Вологды от 27 декабря 2010 года № 7148 утвержден Порядок формирования муниципального задания на оказание (выполнение) муниципальных услуг (работ) в отношении муниципальных бюджетных, автономных и казенных учреждений муниципального образования «Город Вологда» и финансового обеспечения выполнения такого муниципального задания (далее – Порядок № 7148). Согласно пункту 4 Порядка № 7148

муниципальное задание формируется на основе утвержденного реестра (перечня) муниципальных услуг города, оказываемых муниципальными учреждениями в качестве основных видов деятельности, с учетом возможностей муниципального учреждения по оказанию соответствующих муниципальных услуг. Размер субсидии рассчитывается на основании: нормативных затрат на оказание муниципальных услуг (выполнение работ), утвержденных Комиссией по повышению результативности бюджетных расходов, и объемных показателей, определенных муниципальным заданием; нормативных затрат на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества (за исключением имущества, сданного в аренду), закрепленного за бюджетным и автономным учреждением или приобретенного за счет средств, выделенных учредителем на приобретение такого имущества, а также на оплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается указанное имущество, в том числе земельные участки (пункт 7 Порядка № 7148).

Согласно п. 10 Порядка № 7148 при определении объема финансового обеспечения муниципального задания бюджетным и автономным учреждениям учитываются:

- а) нормативные затраты, непосредственно связанные с оказанием муниципальной услуги (работы);
- б) нормативные затраты на общехозяйственные нужды (за исключением затрат, которые учитываются в составе нормативных затрат на содержание имущества муниципального бюджетного и автономного учреждения в соответствии с пунктом 11 настоящего Порядка).

Постановлением администрации от 8 ноября 2011 года № 6741 утверждены Положение о муниципальных услугах (работах) муниципального образования "Город Вологда", Порядок ведения реестра (перечня) муниципальных услуг (работ) муниципального образования "Город Вологда", Реестр (перечень) муниципальных услуг (работ) муниципального образования "Город Вологда". Согласно пункту 6 названного Положения о муниципальных услугах (работах) оценка потребности в предоставлении муниципальных услуг (работ) осуществляется на основании данных:

- о численности контингента получателей муниципальной услуги;
- об объеме фактически оказываемых (выполняемых) муниципальных услуг (работ);
- о материально-технической возможности оказания (выполнения) муниципальных услуг (работ) муниципальными учреждениями муниципального образования "Город Вологда";
- о возможности оказания (выполнения) муниципальных услуг (работ) организациями иных форм собственности.

В Реестре муниципальных услуг (работ) муниципального образования "Город Вологда" в разделе 1 «Муниципальные услуги, оказываемые в рамках реализации вопросов местного значения» пункте 1.1 указана муниципальная услуга «организация предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным

общеобразовательным программам». В состав указанной услуги входит, в том числе, организация питания школьников. Потребители муниципальной услуги – население школьного возраста. Источник финансирования - бюджет города Вологды.

Из систематического толкования приведенных норм, следует, что основными признаками государственной, муниципальной услуги (работы) является общественная значимость, получателем такой услуги является население, предоставление такой услуги осуществляется особым субъектом – органом публичной власти в рамках реализации своих полномочий. При этом необходимо отметить, что автономное учреждение может быть создано для выполнения работ и оказания услуг юридическим и физическим лицам. Создание автономного учреждения для выполнения работ (оказания услуг) для государства, муниципального образования Законом об автономных учреждениях не предусмотрено. Муниципальная услуга по организации и предоставлению горячего питания в общеобразовательных учреждениях для учащихся из малообеспеченных семей, многодетных семей, учащихся, состоящих на учете в тубдиспансере осуществляется за счет бюджета и является муниципальной нуждой.

Таким образом, услуги (работы), которые выполняются для государственных, муниципальных нужд, должны осуществляться в порядке, предусмотренным Законом о размещении заказов.

Комиссией установлено, что нормативные затраты на оказание муниципальной услуги по организации и предоставлению горячего питания в общеобразовательных учреждениях для учащихся из малообеспеченных семей, многодетных семей, учащихся, состоящих на учете в тубдиспансере МАУ несет только в отношении 2 школ из 38, в отношении остальных 36 школ МАУ нормативных затрат на оказание данной муниципальной услуги не несет.

Деятельность МАУ сводится не к оказанию отдельных муниципальных услуг физическим или юридическим лицам, затраты на оказание которых в соответствии с действующим законодательством подлежат возмещению из средств учредителя муниципального автономного учреждения, а к реализации нужд муниципального образования «Город Вологда» в сфере организация предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам, а также оказанию социальной поддержки отдельным категориям населения.

Из указанного следует, что фактически финансирование МАУ из бюджета города в отношении 36 школ происходило не в рамках оказания муниципальных услуг и выполнения муниципальных заданий, а в рамках размещения заказов на выполнение работ, оказание услуг для нужд муниципального образования «Город Вологда».

В соответствии с частью 1 статьи 6 Закона о размещении заказов заказчик или уполномоченный орган (в случае, если такое право предусмотрено решением о создании уполномоченного органа) вправе привлечь на основе контракта или в случае, предусмотренном пунктом 14 части 2 статьи 55 данного закона, на основе

гражданско-правового договора юридическое лицо (далее - специализированная организация) для осуществления функций по размещению заказа путем проведения торгов в форме конкурса на право заключить контракт (далее также - конкурс) или аукциона на право заключить контракт (далее также - аукцион) - разработки конкурсной документации, документации об аукционе, опубликования и размещения извещения о проведении открытого конкурса или открытого аукциона, направления приглашений принять участие в закрытом конкурсе или в закрытом аукционе и иных связанных с обеспечением проведения торгов функций.

Согласно части 2 статьи 6 Закона о размещении заказов выбор специализированной организации осуществляется заказчиком, уполномоченным органом путем размещения заказа на оказание услуг для государственных или муниципальных нужд в соответствии с Законом о размещении заказов.

Поскольку МАУ изначально не могло своими силами полностью выполнить выданное муниципальное задание на организацию питания школьников, и выполнение муниципальных заданий предполагалось не иначе, как путем заключения договоров с третьими лицами, МАУ фактически было наделено функциями аналогичными функциям специализированной организации по смыслу статьи 6 Закона о размещении заказов. МАУ в отсутствие официального статуса специализированной организации фактически исполняло функции муниципального заказчика.

Таким образом, в рассматриваемой ситуации имеет место нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в наделении хозяйствующего субъекта (МАУ) функциями и правами органов местного самоуправления, а именно, функциями муниципального заказчика.

Доводы ответчиков о том, что МАУ вправе заключать гражданско-правовые договоры для достижения целей деятельности учреждения, в т.ч. определять способ их заключения, в частности, в форме отбора, комиссия считает необоснованными, т.к. в силу статьи 10 Гражданского кодекса злоупотребление правом не допускается, в том числе не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции.

Таким образом, действия администрации г. Вологды по направлению бюджетных средств МАУ в виде субсидии на выполнение муниципального задания на оказание муниципальной услуги по организации и предоставлению горячего питания в общеобразовательных учреждениях для учащихся из малообеспеченных семей, многодетных семей, учащихся, состоящих на учете в тубдиспансере, действия МАУ по расходованию данных бюджетных средств без применения порядка, установленного Законом о размещении заказов, за исключением услуг, оказываемых лично МАУ, направлены на обход положений антимонопольного законодательства и законодательства о размещении заказов, исключение процедуры торгов и ограничение конкуренции на рынке услуг по организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях г. Вологды, ведут к созданию административного барьера для входа на указанный рынок, влекут необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими

субъектами на данном рынке, а также создание дискриминационных условий.

Кроме того, данные действия ответчиков привели к сокращению числа хозяйствующих субъектов на товарном рынке – ЦОП устранено с рынка по организации и предоставлению горячего питания в общеобразовательных учреждениях для учащихся из малообеспеченных семей, многодетных семей, а также создают возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов воздействовать на общие условия обращения товаров на товарном рынке услуг по организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях г. Вологды.

Следовательно, указанные действия ответчиков создают возможность для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается принимать акты и осуществлять действия (бездействия), которые приводят или могут привести к ограничению, недопущению или устранению конкуренции, в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами (пункт 2).

Из данного положения следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде ограничения, недопущения либо устранения конкуренции.

В данном случае, действия ответчиков влекут за собой необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, а также создание дискриминационных условий, что, безусловно, в силу прямого указания законодателя, создает возможность наступления последствий в виде ограничения конкуренции.

Таким образом, администрация г. Вологды и МАУ допустили нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона «О защите конкуренции», комиссия

**РЕШИЛА:**

1. Признать Администрацию г. Вологды, нарушившей части 1 и 3 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».
2. Признать МАУ «Центр социального питания», нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».
3. Выдать Администрации г. Вологды предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершения действий, направленных на обеспечение конкуренции, а именно, обеспечить условия равного доступа хозяйствующих субъектов на рынок услуг по организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях г. Вологды, прекратить необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами на

указанном товарном рынке, а также создание дискриминационных условий на данном рынке, в том числе обеспечить соблюдение требований Федерального закона от 21.07.2005г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» при расходовании бюджетных средств на приобретение услуг по организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях города за исключением услуг, оказываемых лично МАУ «Центр социального питания».

4. Выдать МАУ «Центр социального питания» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершения действий, направленных на обеспечение конкуренции, а именно, прекратить необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами на рынке услуг по организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях г. Вологды, а также создание дискриминационных условий на данном рынке, в том числе прекратить расходование бюджетных средств, выделяемых МАУ «Центр социального питания» для выполнения муниципального задания на оказание муниципальной услуги по организации и предоставлению горячего питания в общеобразовательных учреждениях для учащихся из малообеспеченных семей, многодетных семей, учащихся, состоящих на учете в тубдиспансере, в части услуг, которые МАУ «Центр социального питания» не оказывает лично, без соблюдения требований Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Настоящее решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в Арбитражный суд Вологодской области.

Председатель Комиссии  
Члены Комиссии:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
отсутствует  
отсутствует

В.Т. Хлевчук  
Т.Б. Тихомирова  
Д.С. Анпилов  
В.А. Лукичева  
Н.О. Виноградова