

РЕШЕНИЕ
по делу № 075-11-а

г. Пермь

Резолютивная часть решения оглашена "13" сентября 2011г.

В полном объеме решение изготовлено "27" сентября 2011г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю (далее также - Пермское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

рассмотрев дело №075-11-а по признакам нарушения Администрацией г. Перми (614000, г. Пермь, ул. Ленина, 23), Департаментом образования администрации г. Перми (614000, г. Пермь, ул. Сибирская, 17), Муниципальным автономным образовательным учреждением дополнительного образования детей «Дворец детского (юношеского) творчества» г. Перми (г. Пермь, ул. Сибирская, 27а) ч.ч. 1, 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам, в т.ч. ООО «Авангард» на рынке оказания услуг по капитальному ремонту зданий, строений, сооружений путем определения подрядных организаций на выполнение работ для муниципальных нужд без учета требований Федерального закона от 21.07.2005 N 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», а также наделении хозяйствующего субъекта Муниципального автономного образовательного учреждения дополнительного образования детей «Дворец детского (юношеского) творчества» г. Перми, в соответствии с частями 1, 5 статьи 47 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

28.10.2010 г. в Пермское УФАС России поступило обращение прокуратуры Ленинского района г. Перми (вх. № 14112-10) о передаче заявления ООО «Авангард» о проведении проверки на соответствие антимонопольному законодательству действий Муниципального автономного образовательного учреждения дополнительного образования детей «Дворец детского (юношеского) творчества» г. Перми (далее также – Дворец детского творчества) при проведении конкурсного отбора на право заключение договора на выполнение функций Заказчика – Застройщика при выполнении комплексных работ по капитальному ремонту здания Дворца детского творчества, расположенного по адресу: г. Пермь, ул. Сибирская, 27а (далее также – Конкурсный отбор).

В заявлении в частности указано, что ООО «Авангард», в соответствии с документацией на проведение Конкурсного отбора представил организатору (Дворец детского творчества) заявку с полным перечнем документов, необходимых для оформления участия в торгах.

20.10.2010 г. на сайте организатора торгов в сети «Интернет» www.ddut.perm.ru было опубликовано информационное сообщение о несоответствии заявки ООО «Авангард» требованиям документации на проведение конкурсного отбора.

ООО «Авангард» считает решение о признании его заявки несоответствующей документации на проведение конкурсного отбора незаконным, необоснованным по основаниям, изложенным в заявлении и просит Комиссию Пермского УФАС России признать факт нарушения Дворцом детского творчества антимонопольного законодательства и выдать предписание, направленное на устранение

допущенного нарушения.

Кроме того, в ходе изучения документов и материалов, представленных Департаментом образования администрации г. Перми, Дворцом детского творчества по запросу антимонопольного органа в целях полного и всестороннего рассмотрения обращения прокуратуры Ленинского района г. Перми было установлено, что Конкурсный отбор проводился без учета требований Федерального закона от 21.07.2005 N 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее также – Закон о закупках).

Дворец детского творчества указал на незаконность и необоснованность доводов заявителя по основаниям, изложенным в письменной позиции.

При этом, представитель уточнил, что в настоящий момент законность и обоснованность отказа ООО «Авангард» на участие в Конкурсном отборе подтверждена вступившим в силу судебным актом (решение Арбитражного суда Пермского края от 04.02.2011 г. по делу №А50-23496/2010; постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда по тому же делу от 19.04.2010 г.).

Кроме того, по мнению представителя Дворца детского творчества, автономные учреждения в силу ст. 6 Бюджетного кодекса РФ, ст. 4 Закона о закупках не являются получателями бюджетных средств; муниципальными заказчиками, и соответственно при заключении договоров на оказание услуг, выполнение работ не обязаны руководствоваться требованиями Закона о закупках.

Администрация и Департамент поддержали доводы Дворца детского творчества, а также указали, что учредителем Дворца детского творчества является муниципальное образование г. Пермь, в лице Департамента.

Помимо прочего к функциям учредителя относится распределение денежных средств на осуществление ремонта имущественных комплексов образовательных учреждений.

Бюджетные средства на проведение капитального ремонта здания Дворца детского творчества выделены в качестве субсидии автономному учреждению на иные цели, что действующим законодательством РФ, нормативными правовыми актами г. Перми не запрещено.

Учитывая изложенное Администрация, Департамент просят Комиссию Пермского УФАС России рассмотрении настоящего дела прекратить.

Изучив представленные документы и информацию, выслушав доводы сторон, Комиссия пришла к следующим выводам.

В соответствии с п. 13 ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее также – Закон о местном самоуправлении) к вопросам местного значения городского округа относится организация предоставления дополнительного образования детям (за исключением предоставления дополнительного образования детям в учреждениях регионального значения).

В силу п.п. 1, 3 ч. 1 ст. 17 Закона о местном самоуправлении в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления городских округов обладают полномочиями по изданию муниципальных правовых актов; создание муниципальных предприятий и учреждений, осуществление финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также формирование и размещение муниципального заказа.

Согласно от 03.11.2006 г. N 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее также –

Закон об учреждениях) автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации 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 (ч. 1 ст. 1 Закона об учреждениях).

Имущество автономного учреждения закрепляется за ним на праве оперативного управления в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации. Собственником имущества автономного учреждения является муниципальное образование (ч. 1 ст. 3 Закона об учреждениях)

Основной деятельностью автономного учреждения признается деятельность, непосредственно направленная на достижение целей, ради которых автономное учреждение создано. 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 муниципальным заданием и (или) обязательствами перед страховщиком по обязательному социальному страхованию деятельность, связанную с выполнением работ, оказанием услуг (ч.ч. 1, 2 ст. 4 Закона об учреждениях).

Кроме указанных в части 2 настоящей статьи государственного (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 (ч. 6 ст. 4 Закона об учреждениях).

Муниципальное задание на оказание государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам должно содержать, в т.ч. определение категорий физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих услуг (ч. 1 ст. 69.2 Бюджетного кодекса РФ).

Постановлением Администрации г. Перми от 31.12.2009 г. №1048 создано муниципальное автономное образовательное учреждение дополнительного образования детей «Дворец детского (юношеского) творчества» г. Перми путем изменения типа существующего муниципального образовательного учреждения дополнительного образования детей «Дворец детского (юношеского) творчества» г. Перми.

В силу п. 2 указанного постановления Департаменту необходимо выступить от имени Администрации учредителем Дворца детского творчества; разработать и разместить муниципальное задание в Дворце детского творчества в пределах средств, предусмотренных в бюджете г. Перми по отрасли «Образование» на очередной финансовый год и плановый период.

Распоряжением начальника Департамента от 17.02.2010 г. №32 утвержден Устав Дворца детского творчества.

В силу п.1.6 Устава основным предназначением Дворца детского творчества является формирование творчески развивающейся личности, воспитание, реализация образовательных программ дополнительного образования детей в интересах личности, общества, государства.

Функциями учреждения являются:

- образовательная;
- развивающая;
- социализирующая;

- коммуникативная;
- рекреативно – оздоровительная;
- досуговая (п. 1.7 Устава).

21.04.2010 г. начальником Департамента утверждено муниципальное задание Дворцу детского творчества на оказание муниципальной услуги «Общеразвивающая услуга дополнительного образования детей (базового уровня) по направлениям».

Согласно преамбулы Закона от 10.07.1992 N 3266-1 «Об образовании» под образованием понимается целенаправленный процесс воспитания и обучения в интересах человека, общества, государства, сопровождающийся констатацией достижения гражданином (обучающимся) установленных государством образовательных уровней (образовательных цензов).

Вышеизложенное позволяет сделать вывод, что Дворец детского творчества учрежден Администрацией, в лице Комитета для оказания муниципальных услуг (работ), в сфере образования определенным категориям физических (юридических лиц), в целях решения вопроса местного значения, предусмотренного п. 13 ч. 1 ст. 16 Закона о местном самоуправлении.

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, с учетом мероприятий, направленных на развитие автономных учреждений, перечень которых определяется учредителем. 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 (ч. 3 ст. 4 Закона об учреждениях).

Согласно п. 5.3.1 муниципального задания в 2010 г. на его исполнение из бюджета г. Перми было предусмотрено выделение 35 124 712,97 руб.

27.04.2010 г. между Департаментом и Дворцом детского творчества заключено соглашение о предоставлении из бюджета г. Перми учредителем автономному учреждению субсидии на исполнение муниципального задания автономным учреждением, на развитие автономного учреждения.

В соответствии с п. 1.2.1 указанного соглашения Департамент обязуется осуществлять финансирование выполнения муниципального задания на реализацию отдельных мероприятий городских целевых программ, долгосрочных и ведомственных целевых программ, на осуществление бюджетных инвестиций не реже одного раза в месяц.

Пунктом 2.5 данного соглашения установлено, что автономное учреждение вправе расходовать субсидию самостоятельно на цели, установленные подпунктами 2.1.1 соглашения.

01.11.2010 г. Департаментом и Дворцом детского творчества заключены дополнительные соглашения №№ 7, 9 к вышеуказанному соглашению, согласно которым объем финансирования, закрепленный в п. 5.3.1 муниципального задания увеличивался за счет средств местного бюджета на 40 000 000, 00 руб., из которых 30 000 000, 00 руб., субсидия, выделенная Пермским краем местному бюджету из фонда софинансирования расходов на реализацию приоритетного регионального

проекта «Новая школа», в соответствии с постановлением Правительства Пермского края от 26.08.2010 г. №557-п.

Постановление Правительства Пермского края от 26.08.2010 г. №557-п издано во исполнение, в т.ч. постановления Правительства Пермского края от 25.01.2008 г. №6-п «Об утверждении порядка реализации приоритетного регионального проекта «Новая школа».

Пунктом 1.3 постановления Правительства Пермского края от 25.01.2008 г. №6-п установлено, что направлением приоритетного регионального проекта «Новая школа» является, в т.ч. капитальный ремонт муниципальных образовательных учреждений.

Согласно п. 3.1 постановления Правительства Пермского края от 25.01.2008 г. №6-п для реализации приоритетного регионального проекта предусматривается выделение средств муниципальным образованиям из фонда софинансирования расходов при условии долевого участия муниципального образования в объеме не менее 25% от общего объема бюджетных ассигнований по проекту, предусмотренных в соответствующем финансовом году за счет собственных средств на указанные цели.

В материалы дела представлена копия служебной записки Управления экспертизы и аналитики Пермской городской Думы на имя Главы г. Перми от 24.10.2010 г. №ВН-01-01-03-92 в п. 4.1 которой, указано, что решением Пермской городской Думы от 27.04.2010 г. №57 «О внесении изменений в решение Пермской городской Думы от 22.12.2009 г. №135 «О бюджете г. Перми на 2010 г. и плановый период 2011 и 2012 г.» за счет нераспределенных остатков средств местного бюджета по состоянию на 01.01.2010 г. на проведение капитального ремонта здания Дворца детского творчества направлено 10 000, 0 тыс. руб. (исполнен п. 1.3 решения Пермской городской Думы от 22.12.2009 г. № 314). Этим же решением за счет остатков неиспользованных ассигнований 2009 г. средств регионального софинансирования расходов Пермского края направлено на проведение капитального ремонта 30 000, 0 тыс. руб. Решением Пермской городской Думы от 30.11.2010 г. №200 «О бюджете г. Перми на 2011 г. и плановый период 2012 и 2013 годы» в 2011 г. на завершение капитального ремонта здания Дворца детского творчества направлено 28 400, 0 тыс. руб.

Кроме того, из анализа служебной записки следует, что выделение автономному учреждению денежных средств осуществлялось в соответствии с п. 3.4.4 Порядка формирования, размещения, финансового обеспечения и контроля исполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ), утвержденного постановлением Администрации г. Перми от 30.11.2007 N 502 (в ред. Администрации г. Перми от 06.11.2009 N 813), согласно которого финансовое обеспечение содержания имущества обеспечивает покрытие затрат, необходимых для выполнения задания, в части расходов на содержание недвижимого и движимого имущества, закрепленного за муниципальным учреждением, в т.ч на капитальный ремонт зданий и сооружений.

Приказом начальника Департамента от 25.05.2010 г. №СЭД-08-01-09-84 директору Дворца детского творчества в 2010 г. предписывалось направить выделенные денежные средства (40 000 000, 00 руб.) на проведение капитального ремонта учреждения.

Приказом начальника Департамента от 10.02.2011 г. №СЭД-08-01-09-58 директору Дворца детского творчества предписывалось направить на капитальный ремонт здания Учреждения еще 28 400 000, 00 руб.

Приказом директора Дворца детского творчества от 08.10.2010 г. №211 утверждена комиссия по отбору потенциальных исполнителей на право заключить договор на

выполнение функции Заказчика – Застройщика при выполнении комплекса работ по капитальному ремонту здания Дворца детского творчества, а также установлен семидневный срок приема заявок на участие в конкурсе (с 13.10.2010 г. по 20.10.2010 г.).

12.10.2010 г. на сайте Дворца детского творчества в сети «Интернет» размещено извещение о проведении Конкурсного отбора.

Согласно извещения начальная (максимальная) цена договора составляет 67 333 740,00 руб.

По результатам проведения Конкурсного отбора 09.11.2010 г. между Дворцом детского творчества и ООО «Сантехсервис» заключен договор №1 на выполнение функций «Заказчика – Застройщика».

Полная стоимость работ по настоящему договору (цена договора) составляет 67 333 740,00 руб. (п. 2.1 Договора).

Вышеизложенное позволяет сделать вывод, что Муниципальным автономным образовательным учреждением дополнительного образования детей «Дворец детского (юношеского) творчества» г. Перми в рамках исполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг «Общеразвивающая услуга дополнительного образования детей (базового уровня) по направлениям» организованы и проведены торги на право заключение договора на выполнение функций Заказчика – Застройщика при капитальном ремонте задания Учреждения за счет бюджетных средств без учета требований Закона о закупках.

В то же время, в силу п. 3.8 Методики определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации, утвержденной Постановлением Госстроя РФ от 05.03.2004 N 15/1 к капитальному ремонту зданий и сооружений относятся работы по восстановлению или замене отдельных частей зданий (сооружений) или целых конструкций, деталей и инженерно-технического оборудования в связи с их физическим износом и разрушением на более долговечные и экономичные, улучшающие их эксплуатационные показатели.

Т.е. деятельность по осуществлению капитального ремонта зданий (сооружений), в т.ч. образовательных учреждений не может относиться к образовательной, и тем более не может являться муниципальной услугой оказываемой автономным учреждением, созданным в сфере образования для определенных категорий физических (юридических) лиц.

Единственными получателями (потребителями) таких услуг (работ) могут являться и являются Департамент, как орган, на которого возложены функции по решению вопроса местного значения, и соответствующее автономное учреждение которое в силу выданного ему муниципального задания обязано оказывать муниципальные услуги с использованием вышеуказанного здания.

При этом, согласно п. 4 ч. 1 ст. 31 Закон РФ от 10.07.1992 N 3266-1 «Об образовании» к полномочиям органов местного самоуправления городских округов по решению вопросов местного значения в сфере образования относится обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных учреждений, обустройство прилегающих к ним территорий.

В силу ч. 2 ст. 3 Закона о закупках 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 являются муниципальными нуждами. 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 ч. 2 ст. 1 Закона о закупках настоящий Федеральный закон 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

Следовательно, привлечение за счет бюджетных средств хозяйствующих субъектов для капитального ремонта здания автономного образовательного учреждения должно осуществляться в рамках Закона о закупках.

Комиссия Пермского УФАС России отмечает, что данный вывод согласуется с выводами Арбитражного суда Пермского края, Семнадцатого арбитражного апелляционного суда по делу №А50-23496/2010.

Постановлением от 19.04.2011 г. по делу №А50-23496/2010 Семнадцатый арбитражный апелляционный суд оставил в силе решение Арбитражного суда Пермского края от 04.02.2011 г., которым ООО «Авангард» было отказано в признании незаконным и отмене отказа конкурсной комиссии Дворца детского творчества в допуске Общества к участию во втором этапе Конкурсного отбора.

При этом, в судебных актах указано, что привлечение хозяйствующих субъектов для выполнения капитального ремонта здания Дворца детского творчества должно осуществляться в соответствии с Законом о закупках.

В то же время, согласно ч. 1 ст. 4 Закона о закупках муниципальными заказчиками выступают соответственно органы местного самоуправления, казенные учреждения и иные получатели средств 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.

Автономные учреждения в силу ст. 6 Бюджетного кодекса РФ получателями бюджетных средств не являются, и, следовательно, муниципальными заказчиками не являются.

Т.е. организовывать и проводить торги на право заключение муниципальных контрактов не могут.

Между тем, в соответствии с п. 3.5.8 Положения о департаменте образования администрации города Перми, утвержденного Решение Пермской городской Думы от 12.09.2006 N 224 к функциям Департамента относится организация работы по осуществлению текущего ремонта, капитального ремонта, реконструкции, а также нового строительства образовательных учреждений и выполняет функции Заказчика в пределах компетенции.

Таким образом, муниципальным заказчиком при размещении заказа на право заключение договора на выполнение функций Заказчика – Застройщика при выполнении комплекса работ по капитальному ремонту здания Дворец детского творчества должен был выступить Департамент.

Выше указано, что несоблюдение Комитетом вышеуказанных требований действующего законодательства РФ привело к проведению Конкурсного отбора с нарушением процедур, установленных Законом о закупках.

В частности извещение о проведении торгов не было опубликовано на официальном сайте для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, установленным Законом о закупках (ст. 16 Закона о закупках). Срок для подачи заявок на участие в конкурсном отборе (семь дней), указанный в конкурсной документации также противоречит требованиям Закона о закупках (ч. 1 ст. 21 Закона о закупках).

Кроме того, как указано в абз. 7, 8, 9 на стр. 4 вышеупомянутого решения Арбитражного суда Пермского края от 04.02.2011 г. по делу №А50-23496/2010 противоречит требованиям Закона о закупках установленное в п. 11 конкурсной документации требования к хозяйствующим субъектам о предоставлении документов, подтверждающих установку на территории Дворца детского творчества временного складского помещения.

Следует отметить, что рынок оказания строительных услуг является конкурентным и не ограничивается территорией г. Перми. На данном товарном рынке осуществляют деятельность большое количество хозяйствующих субъектов, выполняющих работы (услуги) аналогичные указанным Дворцом детского творчества в извещении о проведении конкурсного отбора.

Под конкуренцией в силу п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

В рассматриваемом случае конкуренция выражается в соперничестве юридических лиц, индивидуальных предпринимателей за право заключения муниципального контракта на выполнение работ (осуществление функции заказчика – Застройщика при капитальном ремонте здания Дворца детского творчества) для муниципальных нужд и необходимых для решения вопроса местного значения.

При этом, обеспечение соперничества хозяйствующих субъектов при размещении муниципального заказа обеспечивается соблюдением организатором торгов (муниципальным заказчиком) требований, установленных Законом о закупках, в т.ч. регламентирующих порядок, сроки и процедуры опубликования извещения о проведении торгов, содержания конкурсной документации и т.п.

Несоблюдение вышеуказанных требований Закона о закупках при организации и проведении Конкурсного отбора стало результатом издания:

- Администрацией п. 3.4.4 Порядка формирования, размещения, финансового обеспечения и контроля исполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ), утвержденного Постановлением Администрации г. Перми от 30.11.2007 N 502 (далее также – Порядок);
- Комитетом приказов от 25.05.2010 г. №СЭД-08-01-09-84, от 10.02.2011 г. №СЭД-08-01-09-58; заключение с Дворцом детского творчества дополнительных соглашений №№ 7, 9 от 01.11.2010 г.

Кроме того, издание Администрацией, Комитетом вышеуказанных постановления, приказа и заключение дополнительных соглашений фактически надели хозяйствующий субъект - Дворец детского творчества функциями и правами органа местного самоуправления – Комитета, т.е. функциями и правами муниципального заказчика.

При этом, в силу п. 5 ст. 4 Закона о защите конкуренции под хозяйствующим субъектом понимается индивидуальный предприниматель, коммерческая организация, а также некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход.

Согласно п. 6.6 Устава дворца детского творчества оно вправе вести предпринимательскую и иную приносящую доход деятельность.

Следовательно, Дворец детского творчества является хозяйствующим субъектом в рамках Закона о защите конкуренции.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям 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 силу ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции запрещается совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов.

Учитывая изложенное Комиссия приходит к выводу, что Администрация, закрепив в п. 3.4.4 Порядка формирования, размещения, финансового обеспечения и контроля исполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ), утвержденного Постановлением Администрации г. Перми от 30.11.2007 N 502 возможность выделения автономному учреждению бюджетных средств в качестве субсидии на выполнение муниципального задания; Комитет, издав приказ от 25.05.2010 г. №СЭД-08-01-09-84 и заключив с Дворцом детского творчества дополнительные соглашения №№ 7, 9 от 01.11.2010 г. нарушили требования ч.ч.1, 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Комиссия Пермского УФАС России также отмечает, что в материалы настоящего дела Администрацией представлена информация (вх. №12518-11 от 01.09.2011 г.), согласно которой в настоящий момент за счет бюджетных средств планируется либо осуществляется капитальный ремонт зданий иных муниципальных автономных учреждений.

При этом, финансирование таких работ осуществляется в соответствии с п. 3.4.4 Порядка.

На момент рассмотрения данного дела п. 3.4.4 Порядка изложен в редакции постановления Администрации г. Перми от 31.12.2010 N 934 согласно которого объем финансового обеспечения на оказание муниципальных услуг, необходимый для выполнения задания, включает в себя в т.ч.:

финансовое обеспечение содержания имущества обеспечивает покрытие затрат, необходимых для выполнения задания, в части расходов на содержание недвижимого и движимого имущества, закрепленного за муниципальным учреждением, в т.ч. на текущее содержание и ремонт зданий и сооружений.

Однако, как указано выше финансовое обеспечение выполнения муниципального задания осуществляется с учетом расходов только на содержание недвижимого имущества (ч. 3 ст. 4 Закона об учреждениях).

Нормы, позволяющей органу местного самоуправления выделять подведомственному автономному учреждению в качестве субсидии на выполнение муниципального задания бюджетные средства на осуществление капитального ремонта недвижимого имущества такого учреждения действующее законодательство РФ не содержит.

По мнению Комиссии Пермского УФАС России выделение муниципальным автономным учреждениям бюджетных средств, на осуществление капитального

ремонта зданий в качестве субсидии на выполнение муниципального задания позволяет в последствии таким учреждениям привлекать подрядные организации без учета требований Закона о закупках, что приводит или может привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на рынке оказания строительных услуг.

Кроме того, согласно ч. 1 ст. 6 Закона о закупках заказчик или уполномоченный орган (в случае, если такое право предусмотрено решением о создании уполномоченного органа) вправе привлечь на основе государственного или муниципального контракта или в случае, предусмотренном пунктом 14 части 2 статьи 55 настоящего Федерального 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 государственный или муниципальный контракт (далее также - конкурс) или аукциона на право заключить государственный или муниципальный 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.

Выбор специализированной организации осуществляется заказчиком, уполномоченным органом путем размещения заказа на оказание услуг для государственных или муниципальных нужд в соответствии с настоящим Федеральным законом (ч. 2 ст. 6 Закона о закупках).

Доказательств выбора Дворца детского творчества, как специализированной организации в порядке установленном ч. 2 ст. 6 закона о закупках в материалы настоящего дела представлено не было.

Следовательно, имеет место ограничение конкуренции на рынке оказания услуг по проведению торгов для государственных и муниципальных услуг.

В соответствии с п. 1, п.п. а), г) п. 3 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции к функциям антимонопольного органа относится возбуждение и рассмотрение дел о нарушениях антимонопольного законодательства; выдача органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, их должностным лицам, за исключением случаев, установленных пунктом 4 настоящей части, обязательные для исполнения предписания об отмене или изменении актов, нарушающих антимонопольное законодательство, а также о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Таким образом, Комиссия Пермского УФАС России считает необходимым выдать Администрации предписания об отмене либо внесении изменении в п. 3.4.4 Порядка формирования, размещения, финансового обеспечения и контроля исполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ), утвержденный Постановлением Администрации г. Перми от 30.11.2007 N 502 исключая возможность выделять подведомственному автономному учреждению в качестве субсидии на выполнение муниципального задания бюджетные средства на осуществление капитального ремонта недвижимого имущества, закрепленного за учреждением.

Доводы ООО «Авангард» о нарушении Дворцом детского творчества его прав и законных интересов путем признания несоответствующей конкурсной документации заявки Общества на участие в Конкурсном отборе рассмотрению в рамках настоящего дела не подлежат, поскольку вступил в силу судебный акт (по делу №А50-23496/2010) в котором содержатся выводы о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства в действиях (бездействии)

Дворца детского творчества.

При этом, из материалов настоящего дела следует, что действия Дворца детского творчества по отбору хозяйствующих субъектов для проведения капитального ремонта здания, закрепленного на праве оперативного управления без учета требований Закона о закупках были обусловлены необходимостью исполнения приказов Учредителя - Комитета от 25.05.2010 г. №СЭД-08-01-09-84, от 10.02.2011 г. №СЭД-08-01-09-58.

При названных условиях рассмотрение настоящего дела в отношении Муниципального автономного образовательного учреждения дополнительного образования детей «Дворец детского (юношеского) творчества» г. Перми подлежит прекращению.

Основания для прекращения рассмотрения дела № 761-10-а, предусмотренные ст. 48 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссией Пермского УФАС России не установлены.

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

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения Администрацией г. Перми ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2010г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами на рынке оказания услуг (выполнения работ):

- по выполнению функций Заказчика – Застройщика при выполнении комплексных работ по капитальному ремонту здания, сооружений;

- по проведению торгов для государственных и муниципальных нужд (услуг специализированной организации),

путем издания п. 3.4.4 Порядка формирования, размещения, финансового обеспечения и контроля исполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ), утвержденного Постановлением Администрации г. Перми от 30.11.2007 N 502 несоответствующего требованиям Бюджетного кодекса РФ, Федерального закона от 03.11.2006г. №174-ФЗ «Об автономных учреждениях», в части выделения в качестве субсидии на выполнение муниципального задания муниципальным автономным учреждениям бюджетных средств для проведения ремонта, в т.ч. капитального закрепленных за такими учреждениями зданий, что в дальнейшем позволило Департаменту образования администрации г. Перми издать приказы от 25.05.2010 г. №СЭД-08-01-09-84, от 10.02.2011 г. №СЭД-08-01-09-58 на основании которых Муниципальным автономным образовательным учреждением дополнительного образования детей «Дворец детского (юношеского) творчества» г. Перми был организован и проведен конкурсный отбор на право заключение договора на выполнение функций Заказчика – Застройщика при выполнении комплексных работ по капитальному ремонту здания, расположенного по адресу: г. Пермь, ул. Сибирская, 27а, и в итоге привело или могло привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на рынке оказания услуг (выполнения работ) по выполнению функций Заказчика – Застройщика при выполнении комплексных работ по капитальному ремонту здания, услуг по проведению торгов для государственных и муниципальных нужд (услуг специализированных организации), услуг (выполнения работ) по реконструкции мест массового отдыха г. Перми.

2. Признать факт нарушения Департаментом образования администрации г.

Перми ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2010г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в необоснованном препятствовании осуществления деятельности хозяйствующими субъектами на рынке оказания услуг (выполнения работ):

- по выполнению функций Заказчика – Застройщика при выполнении комплексных работ по капитальному ремонту здания;

- по проведению торгов для государственных и муниципальных нужд (услуг специализированной организации),

путем издания приказов от 25.05.2010 г. №СЭД-08-01-09-84, от 10.02.2011 г. №СЭД-08-01-09-58 несоответствующих требованиям Бюджетного кодекса РФ, Федерального закона от 21.07.2005г. №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», Федерального закона от 03.11.2006г. №174-ФЗ «Об автономных учреждениях», Федерального закона от 06.10.2003г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», в части фактического наложения на Муниципальное автономное образовательное учреждение дополнительного образования детей «Дворец детского (юношеского) творчества» г. Перми обязанности осуществить отбор и заключить договор с хозяйствующими субъектами на проведение капитального ремонта здания расположенного по адресу: г. Пермь, ул. Сибирская, 27а без учета требований Федерального закона от 21.07.2005г. №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», что приводит или может привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на рынке оказания услуг (выполнения работ) по выполнению функций Заказчика – Застройщика при выполнении комплексных работ по капитальному ремонту здания, услуг по проведению торгов для государственных и муниципальных нужд (услуг специализированных организации), услуг (выполнения работ) по реконструкции мест массового отдыха г. Перми.

3. Выдать Администрации г. Перми, Департаменту по образованию администрации г. Перми, предписания, о прекращении нарушения ч.ч. 1, 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2010г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» и совершении действий направленных на обеспечение конкуренции на рынке оказания услуг оказания услуг (выполнения работ) по выполнению функций Заказчика – Застройщика при выполнении комплексных работ по капитальному ремонту здания, услуг по проведению торгов для государственных и муниципальных нужд (услуг специализированных организации, в т.ч. путем:

Приведения нормативных правовых актов г. Перми в соответствии с требованиями Гражданского кодекса РФ, Бюджетного кодекса РФ, Федерального закона от 21.07.2005г. №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», Федерального закона от 03.11.2006г. №174-ФЗ «Об автономных учреждениях», Федерального закона от 06.10.2003г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», Федерального закона от 26.07.2010г. №135-ФЗ «О защите конкуренции».

4. Рассмотрение настоящего дела в отношении Муниципального автономного образовательного учреждение дополнительного образования детей «Дворец детского (юношеского) творчества» г. Перми производством прекратить.

5. Направить материалы данного дела в органы прокуратуры, в правоохранительные органы, для установления в действиях должностных лиц признаков уголовно наказуемого деяния.

6. Передать материалы настоящего дела должностному лицу антимонопольного

органа для принятия решения о возбуждении дел об административном правонарушении в отношении должностных лиц органов местного самоуправления г. Перми.

ПРЕДПИСАНИЕ № 075-11-а

Комиссия Пермского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 27.09.2011 г. по делу N 075-11-а о нарушении Администрацией г. Перми (614000, г. Пермь, ул. Ленина, 23), Департаментом образования администрации г. Перми (614000, г. Пермь, ул. Сибирская, 17) ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации г. Перми в срок до 21.10.2011г. прекратить нарушение ч.ч. 1, 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами на рынке оказания услуг (выполнения работ):

- по выполнению функций Заказчика – Застройщика при выполнении комплексных работ по капитальному ремонту здания, сооружений;

- по проведению торгов для государственных и муниципальных нужд (услуг специализированной организации),

путем издания п. 3.4.4 Порядка формирования, размещения, финансового обеспечения и контроля исполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ), утвержденного Постановлением Администрации г. Перми от 30.11.2007 N 502 несоответствующего требованиям Бюджетного кодекса РФ, Федерального закона от 03.11.2006г. №174-ФЗ «Об автономных учреждениях», в части выделения в качестве субсидии на выполнение муниципального задания муниципальным автономным учреждениям бюджетных средств для проведения ремонта, в т.ч. капитального закрепленных за такими учреждениями зданий, что в дальнейшем позволило Департаменту образования администрации г. Перми издать приказы от 25.05.2010 г. №СЭД-08-01-09-84, от 10.02.2011 г. №СЭД-08-01-09-58 на основании которых Муниципальным автономным образовательным учреждением дополнительного образования детей «Дворец детского юношеского) творчества» г. Перми был организован и проведен конкурсный отбор на право заключение договора на выполнение функций Заказчика – Застройщика при выполнении комплексных работ по капитальному ремонту здания, расположенного по адресу: г. Пермь, ул. Сибирская, 27а, и в итоге привело или могло привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на рынке оказания услуг (выполнения работ) по выполнению функций Заказчика – Застройщика при выполнении комплексных работ по капитальному ремонту здания, услуг по проведению торгов для государственных и муниципальных нужд (услуг специализированных организации), услуг (выполнения работ) по реконструкции мест массового отдыха г. Перми, а именно:

в срок до 21.10.2011 г. в рамках имеющихся полномочий и с учетом действующего законодательства РФ внести изменение в п. 3.4.4 Порядка формирования, размещения, финансового обеспечения и контроля исполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ), утвержденного

Постановление Администрации г. Перми от 30.11.2007 N 502 исключаящее выделение муниципальным автономным учреждениям бюджетных средств на проведение ремонта закрепленного за ними недвижимого имущества, в качестве субсидии (финансового обеспечения) необходимой для исполнения муниципальных заданий, а также в рамках имеющихся полномочий и с учетом нарушения, установленного решением по данному делу, действующего законодательства РФ принять исчерпывающие меры, направленные на обеспечение конкуренции при отборе (заключении договоров) хозяйствующих субъектов для проведения капитального ремонта зданий муниципальных автономных учреждений, указанных в приложении к письму Администрации г. Перми (исх. №СЭД-01-63-185 от 30.08.2011 г.)

О выполнении настоящего предписания сообщить в Пермское УФАС России не позднее пяти дней со дня его выполнения.

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

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

ПРЕДПИСАНИЕ № 075-11-а

Комиссия Пермского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 27.09.2011 г. по делу N 075-11-а о нарушении Администрацией г. Перми (614000, г. Пермь, ул. Ленина, 23), Департаментом образования администрации г. Перми (614000, г. Пермь, ул. Сибирская, 17) ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Департаменту образования администрации г. Перми в срок до 21.10.2011г. прекратить нарушение ч.ч. 1, 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в необоснованном препятствовании осуществления деятельности хозяйствующими субъектами на рынке оказания услуг (выполнения работ):

- по выполнению функций Заказчика – Застройщика при выполнении комплексных работ по капитальному ремонту здания;

- по проведению торгов для государственных и муниципальных нужд (услуг специализированной организации),

путем издания приказов от 25.05.2010 г. №СЭД-08-01-09-84, от 10.02.2011 г. №СЭД-08-01-09-58 несоответствующих требованиям Бюджетного кодекса РФ, Федерального закона от 21.07.2005г. №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», Федерального закона от 03.11.2006г. №174-ФЗ «Об автономных учреждениях», Федерального закона от 06.10.2003г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», в части фактического наложения на Муниципальное автономное образовательное учреждение дополнительного

образования детей «Дворец детского юношеского) творчества» г. Перми обязанности осуществить отбор и заключить договор с хозяйствующими субъектами на проведение капитального ремонта здания расположенного по адресу: г. Пермь, ул. Сибирская, 27а без учета требований Федерального закона от 21.07.2005г. №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», что приводит или может привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на рынке оказания услуг (выполнения работ) по выполнению функций Заказчика – Застройщика при выполнении комплексных работ по капитальному ремонту здания, услуг по проведению торгов для государственных и муниципальных нужд (услуг специализированных организации), услуг (выполнения работ) по реконструкции мест массового отдыха г. Перми., а именно:

в срок до 21.10.2011 г. в рамках имеющихся полномочий и с учетом действующего законодательства РФ отменить приказы от 25.05.2010 г. №СЭД-08-01-09-84, от 10.02.2011г. №СЭД-08-01-09-58.

О выполнении настоящего предписания сообщить в Пермское УФАС России не позднее пяти дней со дня его выполнения.

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

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

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