

РЕШЕНИЕ

по жалобе ООО «Зодчий» (вх. № 011437)

«25» августа 2016 г.

г.

Пермь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Комиссия) в составе:

Заместитель Председателя Комиссии:

Кудрявцева М.А., заместитель руководителя Управления;

Члены комиссии:

Анущенко Г.А., специалист 1 разряда отдела контроля естественных монополий;

Трутнева Е.П., ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и процедур торгов,

рассмотрев жалобу ООО «Зодчий» (вх. № 011437) (далее – заявитель) на действия МАОУ «Средняя общеобразовательная школа № 129» при организации и проведении открытого конкурса на право заключить договор на разработку проектно-сметной документации на комплексный капитальный ремонт объекта: МАОУ «СОШ № 129» г. Перми по адресу: г. Пермь, п. Новые Ляды, ул. Мира, 11 (Извещение № 31603955912, размещено на официальном сайте РФ в сети «Интернет» для размещения информации о закупках отдельными видами юридических лиц www.zakupki.gov.ru (далее – официальный сайт) (далее – закупка),

УСТАНОВИЛА:

15.08.2016 г. в Пермское УФАС России поступила жалоба заявителя, в которой указано на нарушение организатором торгов положений Закона о контрактной системе.

Заказчик с доводами жалобы не согласен, указывает на соответствие процедуры проведения торгов действующему законодательству.

Изучив документы и материалы, представленные сторонами на рассмотрение жалобы, Комиссия Пермского УФАС России пришла к следующим выводам.

1. Порядок и условия проведения процедур закупок товаров, работ и услуг автономными учреждениями установлены Федеральным законом от 18.07.2011 г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (п. 1 ч. 2 ст. 1) (далее – Закон о закупках).

В силу ч. 10 ст. 3 Закона о закупках действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг могут быть обжалованы в антимонопольный орган участниками закупки, указанными в ч. 5 ст. 3 Закона о закупках, в следующих случаях:

- 1) неразмещения на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (www.zakupki.gov.ru) положения о закупке, изменений, вносимых в указанное положение, информации о закупке, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению на таком официальном сайте, или нарушения сроков такого размещения;
- 2) предъявления к участникам закупки требования о представлении документов, не предусмотренных документацией о закупке;
- 3) осуществления заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного на официальном сайте положения о закупке и без применения положений Федерального [закона](#) от 5 апреля 2013 года N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;
- 4) неразмещения или размещения в единой информационной системе недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Кроме того, согласно ч.ч. 1, 5 ст. 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, осуществляемых в соответствии с Федеральным [законом](#) от 18 июля 2011 года №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе:

- 1) координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников;
- 2) создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом;
- 3) нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений;
- 4) участие организаторов торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиков и (или) работников организаторов или работников заказчиков в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Таким образом, полномочия антимонопольного органа по принятию мер реагирования в отношении закупок, осуществляемых в рамках Закона о закупках, ограничены.

В соответствии со ст. 2, ч. 1 ст. 4 Закона о закупках, при проведении закупок заказчик – автономное учреждение обязан руководствоваться, в т.ч. утверждённым наблюдательным советом и размещённым на официальном сайте, не позднее 15 дней с момента утверждения, Положением о закупках, в котором должны содержаться требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения.

Частью 2 ст. 4 Закона о закупках установлено, что заказчик размещает в единой информационной системе план закупки товаров, работ, услуг на срок не менее чем один год.

Размещение плана закупки на официальном сайте осуществляется не позднее 31 декабря текущего календарного года. План закупки считается размещённым на официальном сайте надлежащим образом после размещения в соответствии с [пунктом 4](#) настоящего Положения в общедоступной части официального сайта структурированного вида плана закупки и (или) электронного вида плана закупки либо структурированного вида плана закупки и графического вида такого плана (п.п. 14, 17 Положения о размещении на официальном сайте информации о закупке, утверждённого Постановлением Правительства РФ от 10.09.2012 г. №908).

В случае если закупка товаров (работ, услуг) осуществляется путем проведения конкурса или аукциона, внесение изменений в план закупки осуществляется в срок не позднее размещения на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг извещения о закупке, документации о закупке или вносимых в них изменений (п. 9 Правил формирования плана закупки товаров (работ, услуг) и требований к форме такого плана, утверждённых Постановлением Правительства РФ от 17.09.2012 г. N 932).

Согласно ч. 5 ст. 4 Закона о закупках в единой информационной системе при закупке размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных [частями 15](#) и [16](#) настоящей статьи.

На основании ч. 10 ст. 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть установлены:

- критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке;
- порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке;
- требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в

закупке;

- требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Протоколы, составляемые в ходе закупки, размещаются заказчиком в единой информационной системе не позднее чем через три дня со дня подписания таких протоколов (ч. 12 ст. 4 Закона о закупках).

2. Организатором торгов на официальном сайте были размещены Положение о закупках (утвержденное Наблюдательным советом МАОУ «СОШ № 129» г. Перми (протокол № 30 от 29 июля 2016г.)), документация и иные необходимые документы и информация.

Согласно Извещению, размещенному на официальном сайте 03.08.2016г., датой и временем окончания подачи заявок является – 24.08.2016г., датой вскрытия конвертов с заявками является – 24.08.2016г., дата рассмотрения заявок – 25.08.2016г., дата подведения итогов – 29.08.2016г.

Из информации имеющейся в материалах дела, в том числе, позиции организатора закупки, Комиссией Пермского УФАС России установлено следующее.

В силу [ст. 6](#) Бюджетного кодекса Российской Федерации бюджетные ассигнования - это предельные объемы денежных средств, предусмотренных в соответствующем финансовом году для исполнения бюджетных обязательств, бюджетные инвестиции - это бюджетные средства, направляемые на создание или увеличение за счет средств бюджета стоимости государственного (муниципального) имущества.

Согласно [ст. 69.1](#) Бюджетного кодекса Российской Федерации к бюджетным ассигнованиям на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) относятся ассигнования на предоставление субсидий бюджетным и автономным учреждениям, включая субсидии на финансовое обеспечение выполнения ими государственного (муниципального) задания; закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд.

Таким образом, бюджетное законодательство разделяет понятия «субсидии бюджетным и автономным учреждениям» и «закупки товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных (муниципальных) нужд» как две самостоятельные формы бюджетных ассигнований.

На основании [статьи 1](#) Федерального закона от 25.02.1999 N 39-ФЗ "Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений" капитальные вложения - инвестиции в основной капитал (основные средства), в том числе затраты на новое строительство, реконструкцию и техническое перевооружение действующих предприятий, приобретение машин, оборудования, инструмента, инвентаря, проектно-изыскательские работы и другие затраты.

Объектами капитальных вложений в Российской Федерации являются находящиеся в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности различные виды вновь создаваемого и (или) модернизируемого имущества, за изъятиями, устанавливаемыми федеральными законами ([пункт 1 статьи 3](#) Федерального закона от 25.02.1999 N 39-ФЗ "Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений").

При этом [частью 3 статьи 19](#) Федерального закона от 25.02.1999 N 39-ФЗ "Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений" установлено, что расходы на финансирование инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений органами местного самоуправления, предусматриваются местными бюджетами. Контроль за целевым и эффективным использованием средств местных бюджетов, направляемых на капитальные вложения, осуществляют органы, уполномоченные представительными органами местного самоуправления.

Из системного толкования положений [части 1 статьи 1](#) Закона N 44-ФЗ и положений [части 2 статьи 1](#) Закона N 223-ФЗ следует, что указанные законы регулируют правоотношения в области закупки товаров, работ и услуг с различным субъектным составом. При этом случаи применения [Закона](#) N 44-ФЗ к правоотношениям в области закупки товаров, работ и услуг с участием автономных учреждений указаны в [части 4 статьи 15](#) указанного закона.

[Часть 4 ст. 15](#) Закона о контрактной системе также содержит норму о том, что при предоставлении в соответствии с Бюджетным [кодексом](#) Российской Федерации средств из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации автономным учреждениям на осуществление капитальных вложений в объекты муниципальной собственности на такие юридические лица при планировании и осуществлении ими закупок за счет указанных средств распространяются положения настоящего [закона](#).

По смыслу указанных норм под капитальными вложениями в объекты государственной (муниципальной) собственности для целей применения [ч. 4 ст. 15](#) Закона о контрактной системе следует понимать операции, осуществляемые автономным учреждением или унитарным предприятием в целях строительства (реконструкции, в том числе с элементами реставрации, технического перевооружения) объектов капитального строительства государственной (муниципальной) собственности или с приобретением объектов недвижимого имущества в государственную (муниципальную) собственность за счет субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации.

Таким образом, автономное учреждение руководствуется положениями [Закона](#) N 44-ФЗ только в случае предоставления бюджетных средств на осуществление капитальных вложений в объекты государственной, муниципальной собственности и только в области мониторинга закупок, аудита в сфере закупок и контроля в сфере закупок.

Кроме того, положения [части 4 статьи 15](#) Закона N 44-ФЗ направлены на реализацию норм [статей 78.2](#) и [79](#) Бюджетного кодекса, регламентирующих порядок осуществления капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной или муниципальной собственности. В этой связи в

[Законе](#) N 44-ФЗ ([пункт 31 части 1 статьи 93](#)) использован установленный Бюджетным [кодексом](#) термин "субсидии на осуществление капитальных вложений", определяющий способ финансового обеспечения строительства (реконструкции, в том числе с элементами реставрации, технического перевооружения) объектов капитального строительства государственной (муниципальной) собственности или приобретения объектов недвижимого имущества в государственную (муниципальную) собственность.

При этом согласно положениям данной [статьи](#) правоотношения по закупкам государственного (муниципального) автономного учреждения, источником финансового обеспечения которых является субсидия на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания либо субсидия на иные цели, не являются предметом регулирования [Закона](#) N 44-ФЗ.

Аналогичные разъяснения приведены в [письме](#) Министерства финансов Российской Федерации от 11.03.2015 N 02-02-04/12917.

[Частью 1 статьи 78.1](#) БК РФ определено, что в бюджетах бюджетной системы Российской Федерации предусматриваются субсидии бюджетным и автономным учреждениям на финансовое обеспечение выполнения ими государственного (муниципального) задания, рассчитанные с учетом нормативных затрат на оказание ими государственных (муниципальных) услуг физическим и (или) юридическим лицам и нормативных затрат на содержание государственного (муниципального) имущества.

Из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации могут предоставляться субсидии бюджетным и автономным учреждениям на иные цели.

Исходя из приведенных положений, Комиссия полагает, что субсидии могут предоставляться также на цели, не связанные с выполнением бюджетными и автономными учреждениями государственного или муниципального задания. Перечень целей, на которые могут предоставляться субсидии, является открытым, при этом субсидии, выделенные некоммерческим организациям, не являющимися казенными учреждениями, могут соответствовать данным целям.

Таким образом, закупаемые работы Учреждение планирует финансировать за счет средств субсидии выделенных в соответствии с [пунктом 2 статьи 78.1](#) Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - БК РФ).

При данных обстоятельствах доводы заявителя жалобы о том, что Учреждение должно было руководствоваться положениями [Закона](#) N 44-ФЗ при осуществлении данной закупки, противоречат материалам дела и содержанию указанной [нормы](#).

В силу [пункта 1 статьи 78.2](#) БК РФ в бюджетах бюджетной системы Российской Федерации бюджетным и автономным учреждениям, государственным (муниципальным) унитарным предприятиям могут предусматриваться субсидии на осуществление указанными учреждениями и предприятиями капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности или приобретение объектов недвижимого имущества в государственную (муниципальную) собственность (далее в настоящей главе - капитальные вложения в объект государственной (муниципальной) собственности) с последующим увеличением стоимости

основных средств, находящихся на праве оперативного управления у этих учреждений и предприятий, или уставного фонда указанных предприятий, основанных на праве хозяйственного ведения, в соответствии с решениями, указанными в [пунктах 2 и 3 настоящей статьи](#).

Разработка проектно-сметной документации сама по себе не относится к капитальным вложениям в объекты капитального строительства. При этом перечень случаев, при наступлении которых выделение субсидий производится на основании [пункта 1 статьи 78.2](#) БК РФ, является закрытым.

Финансирование образовательных учреждений, в частности работ по проведению объекта МАОУ «СОШ № 129» в нормативное состояние, осуществляется путем предоставления образовательным учреждениям субсидий, предусмотренных целевой статьей расходования бюджетных средств 0142104 в соответствии со ст. 69.1 и 78.1 Бюджетного кодекса РФ (предоставление субсидий (кроме субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности или приобретение объектов недвижимого имущества в государственную (муниципальную) собственность) некоммерческими организациями, не являющимися казенными учреждениями).

Решение об определении назначения расходования бюджетных средств при утверждении бюджета муниципального образования г. Пермь и определения целевых статей расходования бюджетных средств принимает Пермская городская Дума.

Комиссией учтено, что бюджетные инвестиции в форме капитальных вложений предусмотрены отдельной строкой (целевой статьей) расходной части бюджета муниципального образования г. Пермь, которые консолидировано приведены в приложении к 13 и 14 к бюджету города, утвержденному Решением ПГД от 17.12.2013г. №285 «О бюджете города Перми на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 гг».

В части инвестиционного финансирования в объекты образования г. Перми перечень проектов, финансируемых за счет бюджетных инвестиций, продублирован в приложении № 1 Муниципальной программы обеспечения доступного образования в г. Перми, где приведен исчерпывающий перечень проектов (объектов), реализация которых должна осуществляться в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных средств».

Таким образом, иные проекты, реализация которых осуществляется за счет средств субсидий на осуществление текущей деятельности автономных учреждений, реализуются согласно положений Закона о закупках № 223-ФЗ.

Пунктом 4 статьи 78.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что предоставление предусмотренной настоящей статьей субсидии осуществляется в соответствии с соглашением о предоставлении субсидии, заключаемым между получателем бюджетных средств, предоставляющим субсидию, и бюджетным или автономным учреждением, государственным (муниципальным) унитарным предприятием (далее в настоящей статье - соглашением о предоставлении субсидии), на срок действия утвержденных

лимитов бюджетных обязательств с учетом положений [абзаца четырнадцатого](#) настоящего пункта, одним из условий которого должно являться условие о соблюдении автономным учреждением, государственным (муниципальным) унитарным предприятием при использовании субсидии положений, установленных [законодательством](#) Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Между тем, из материалов жалобы не усматривается заключение между получателем бюджетных средств, предоставляющим субсидию и автономным учреждением соглашения о предоставлении субсидии, условием которого является соблюдение автономным учреждением, предприятием при использовании субсидии положений, установленных [законодательством](#) Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

С учетом изложенного, оснований полагать, что предоставленные средства относятся к инвестициям и капитальным вложениям, предусмотренным ст. 78.2 Бюджетного кодекса РФ, у Комиссии не имеется ввиду того, что они не направлены на создание новых объектов муниципальной собственности либо увеличение стоимости существующих. Доказательств иного не представлено.

Из пояснений заказчика следует, что им сознательно введено ограничение по типу проектируемых работ для предотвращения необоснованного завышения объемов будущих строительных работ, финансирование которых не предусмотрено бюджетом г. Перми. Запрашиваемая проектно-сметная документация не должна содержать технических решений и работ, разрушающих существующее здание лишь для его восстановления и упрощения проектных решений. Решение об определении типа будущих работ было принято при выделении финансирования учредителем, закреплено в бюджете и не может быть изменено Заказчиком.

Кроме того, избранная процедура проведения конкурса предусмотрена Положением о закупках.

Ввиду того, что иной, дополнительной информации, свидетельствующей о нарушении со стороны организатора торгов процедуры закупки в материалах жалобы не имеется, на сегодняшний день из имеющихся документов основания для признания жалоба заявителя обоснованной отсутствуют. Иного заявителем не представлено.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Зодчий» (вх. № 011437) на действия МАОУ «Средняя общеобразовательная школа № 129» при организации и проведении открытого

конкурса на право заключить договор на разработку проектно-сметной документации на комплексный капитальный ремонт объекта: МАОУ «СОШ № 129» г. Перми по адресу: г. Пермь, п. Новые Ляды, ул. Мира, 11 (Извещение № 31603955912, размещено на официальном сайте РФ в сети «Интернет» для размещения информации о закупках отдельными видами юридических лиц www.zakupki.gov.ru необоснованной.

**Заместитель Председателя Комиссии
Кудрявцева**

М.А.

**Члены Комиссии
Анущенко**

Г.А.

Е.П. Трутнева

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

Трутнева Е.П.,

(342) 235-10-36