

## РЕШЕНИЕ

11 мая 2017 года  
Липецк

город

Резолютивная часть решения объявлена 10 мая 2017 года

Решение в полном объеме изготовлено 11 мая 2017 года

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

в отсутствии представителей ответчиков:

- 1) департамент образования администрации города Липецка,
  - 2) муниципальное автономное дошкольное образовательное учреждение детский сад № 126 г. Липецка,
- и иных лиц (извещены надлежащим образом),

рассмотрев дело № 37 по признакам нарушения департаментом

образования администрации города Липецка (ОГРН 1054800193469 ИНН 4826044961, 398032, г. Липецк, ул. Космонавтов, 56а) и муниципальным автономным дошкольным образовательным учреждением детский сад № 126 г. Липецка (ОГРН 1154827013142 ИНН 4824016461, 398036, г. Липецк, пр. 60-летия СССР, 14) пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»)

#### УСТАНОВИЛА:

16.08.2016 в Липецкое УФАС России поступила информация от Прокуратуры Левобережного района г. Липецка о проверке соблюдения бюджетного и антимонопольного законодательства при проведении капитального ремонта в муниципальных автономных учреждениях ДООУ №14 (далее – ДООУ №14) и ДООУ №126 (далее – ДООУ №126) г. Липецка, свидетельствующая о наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства при предоставлении департаментом образования администрации города Липецка (далее – департамент образования) указанным учреждениям субсидий на иные цели по проведению капитального ремонта объектов недвижимости.

Приказом Липецкого УФАС России от 16.11.2016 №190 возбуждено дело и создана комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства. (Приказами от 12.04.2017 № 93, от 10.05.2017 №105 в состав комиссии внесены изменения).

Определением от 18.11.2016 рассмотрение дела № 37 о нарушении антимонопольного законодательства назначено к рассмотрению на 06.12.2016.

В соответствии со статьей 46 ФЗ «О защите конкуренции» 06.12.2016 Комиссией Управления объявлен перерыв в заседании комиссии до 09.12.2016.

Определением от 09.12.2016 рассмотрение дела № 37 о нарушении антимонопольного законодательства было отложено на 10.01.2017.

Определением от 10.01.2017 рассмотрение дела № 37 о

нарушении антимонопольного законодательства было отложено на 07.02.2017.

Определением от 07.02.2017 рассмотрение дела № 37 о нарушении антимонопольного законодательства было отложено на 23.03.2017.

В соответствии со статьей 46 ФЗ «О защите конкуренции» 23.03.2017 Комиссией Управления объявлен перерыв в заседании комиссии до 29.03.2017.

Определением от 29.03.2017 рассмотрение дела № 37 о нарушении антимонопольного законодательства было отложено на 13.04.2017.

В соответствии со статьей 46 ФЗ «О защите конкуренции» 13.04.2017 Комиссией Управления объявлен перерыв в заседании комиссии до 20.04.2017.

20.04.2017 на заседании Комиссии Управления оглашено настоящее заключение об обстоятельствах дела № 37.

Определением от 20.04.2017 рассмотрение дела № 37 о нарушении антимонопольного законодательства было отложено на 10.05.2017.

*Заслушав лиц, участвующих в рассмотрении дела № 37, рассмотрев представленные письменные пояснения и документы, Комиссией Управления установлено следующее.*

1. Постановлением администрации Липецкой области от 29.11.2013 №534 утверждена государственная программа «Развитие образования Липецкой области».

Подпрограммой «Ресурсное обеспечение развития образования Липецкой области» государственной программы предусмотрено софинансирование расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при реализации муниципальных программ, направленных на модернизацию системы дошкольного образования.

Постановлением администрации города Липецка от 30.09.2013 №2266 утверждена муниципальная программа «Развитие образования города Липецка на 2014-2016 годы».

1.1 24.04.2015 между управлением образования и науки Липецкой

области и администрацией города Липецка было заключено соглашение №1 о предоставлении субсидии из областного бюджета бюджету города Липецка на реализацию муниципальных программ, направленных на модернизацию системы дошкольного образования на 2015 год.

Дополнительным соглашением №1 от 15.05.2015 в указанное соглашение были внесены изменения в перечень объектов, куда могут быть направлены бюджетные ассигнования с целью создания дополнительных мест в муниципальных образовательных организациях дошкольного образования (приложение №1 к соглашению) и включен объект Здание ЦД(Ю)ТТ «Новолипецкий» в связи с заявкой администрации города Липецка от 05.05.2015 №1026-01-12 на получение субсидии, которой в отношении объекта Здание ЦД(Ю)ТТ «Новолипецкий», г. Липецк, ул. 60 лет СССР, 14 определено направление расходов – капитальный ремонт, а также утверждена его сметная стоимость 65 000 тыс. рублей (из них средства областного бюджета 62 075, 66 тыс. рублей), подтверждаемая соответствующим локальным сметным расчетом.

В соответствии с приказом управления образования и науки Липецкой области от 13.05.2015 №489 «О распределении субсидий между муниципальными образованиями области» и в рамках указанного выше соглашения бюджету города Липецка предоставлена субсидия из областного бюджета на реализацию мероприятий, направленных на модернизацию систем дошкольного образования. Лимиты бюджетных обязательств на указанные цели доведены справкой-уведомлением управления образования и науки Липецкой области №6 от 14.05.2015 на 86 240, 01 тыс. рублей, код вида расходов 521 – субсидии, за исключением субсидий на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности, код операции сектора государственного управления – 251 – перечисление другим бюджетам бюджетной системы РФ.

В соответствии с приказом департамента финансов администрации города Липецка от 24.12.2013 №257 «Об утверждении Порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи бюджета города Липецка» 15.05.2015 выписана справка уведомление №289 об изменении росписи расходов и лимитов бюджетных обязательств департаменту образования администрации города Липецка на указанную выше сумму по кодам бюджетной классификации в соответствии с письмом департамента образования от 15.05.2015

№1525-17-01-21, код вида расхода 622 – субсидии автономным учреждениям на иные цели, код операции сектора государственного управления – 241 – безвозмездные перечисления государственным и муниципальным организациям.

В соответствии с постановлением администрации Липецкой области от 07.04.2015 №171 «Об утверждении Порядка предоставления субсидий местным бюджетам из областного бюджета на реализацию мероприятий муниципальных программ, направленных на модернизацию систем дошкольного образования, на 2015 год» тремя обращениями от 22.10.2015 №2511-01-12; без номера и даты (сопроводительное письмо отсутствует) и от 17.12.2017 №2972-01-12 администрации города Липецка в управление образования и науки Липецкой области для перечисления субсидий направлены копии муниципальных контрактов (договоров) на выполнение работ по ремонту помещений ДООУ №126 на общую сумму 65 000 000,27 рублей. Платежным поручением от 03.11.2015 № 5749 в размере 15 411 262,98 рублей, от 27.11.2015 №6081 в размере 12 536 188,36 рублей, от 02.12.2015 №6084 17 048 546,94 рублей, от 21.12.2015 №6630 в размере 17 079 661,72 рублей (всего 62 075 660 рублей) средства субсидии из областного бюджета в указанном размере перечислены управлением образования и науки Липецкой области департаменту образования.

1.2 Для соблюдения условия софинансирования получения субсидий из областного бюджета решением о бюджете города Липецка на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов (решение Липецкого городского Совета депутатов от 23.12.2014 №977 в редакции от 27.10.2015 №13) (далее – решение о бюджете) департаменту образования были предусмотрены средства городского бюджета в сумме 2 761,9 тыс. рублей, из которых ассигнования в сумме 2 314,410 тыс. рублей были перераспределены по обращениям департамента (22.07.2015 22144-17-01-21, 15.09.2015 №2698-17-01-21) с *кода вида расхода 243 – закупка товаров, работ, услуг в целях капитального ремонта государственного (муниципального) имущества, код операции сектора государственного управления – 225 – работы и услуги по содержанию имущества, на код вида расходов 622 – субсидии автономным учреждениям на иные цели, код операции сектора государственного управления – 241 – безвозмездные перечисления государственным и муниципальным организациям.*

Кроме того, решением о бюджете департаменту образования для

проведения ремонтных работ в ДООУ в рамках ведомственной программы «Ресурсное обеспечение и развитие системы общего образования г. Липецка (2014-2016 годы)» предусмотрены средства городского бюджета в сумме 10 200,0 тыс. рублей, из которых 1050,0 тыс. рублей перераспределены по просьбе департамента образования (письмо от 19.05.2015 №1566-17-01-21) и 1676,780 тыс. рублей (письмо 15.09.2015 №2698-17-01-21) для предоставления субсидий автономным учреждениям аналогично описанному выше способу.

2. В соответствии с постановлением администрации города Липецка от 01.07.2015 №1185 создано Муниципальное автономное дошкольное образовательное учреждение детский сад № 126 г. Липецка, учредителем которого выступил департамент образования администрации города Липецка. Распоряжением департамента образования от 15.09.2015 №60-р за ДООУ закреплено на праве оперативного управления имущество – здание и сооружения, расположенные по адресу г. Липецк, ул. 60 лет СССР, 14. Ранее, согласно письменным пояснениям департамента образования от 09.01.2017 №6-17-01-21, данное здание было закреплено на праве оперативного управления за МАУ ДООЦДТ(Ю) ТТ «Новолипецкий» и освобождено последним только в день издания распоряжения.

Письмами от 06.08.2015 №01-01-51, от 13.08.2015 №03-01-51, от 13.08.2015 №04-01-51, от 13.08.2015 №05-01-51, от 18.08.2015 №09-01-51, от 18.08.2015 №10-01-51, от 20.08.2015 №11-01-51, от 24.08.2015 №13-01-51, от 24.08.2015 №14-01-51, от 03.09.2015 №18-01-51, от 09.09.2015 №19-01-51, от 14.09.2015 №23-01-51, от 21.09.2015 №26-01-51 созданное учреждение обратилось с запросами о предоставлении ценовой информации в ООО «Бастион», ООО «УК «Аквапласт», ООО «Липецкпласт», ООО «Стройпарк», ООО «Ваши окна», ООО «Ладья инвест», ООО «Лафет-С», ООО «Пожтехпроект», ООО «Сигнал Л», ООО «Сантехсервис», ООО «ЛипецкОтделСтрой», ИП Стебневу, ООО «Фаворит» в отношении ремонта указанного здания (фактически до передачи объекта недвижимости в оперативное управление) по следующим видам работ: ремонт электропроводки и электрооборудования, ремонт ограждения территории, ремонт кровли, ремонт слаботочных систем, замена оконных блоков, благоустройство спортивных площадок, благоустройство теневых навесов, ремонт отмостки и фасада, благоустройство территории, ремонт системы отопления, ремонт помещений, прачечной, спортивного зала и пищеблока, ремонт помещений правого крыла, ремонт системы вентиляции, ремонт системы водоснабжения и

канализации, замена дверных блоков, устройство оконных откосов, подоконных досок, решеток радиаторов, перегородок в санузлах, ремонт овощехранилища, ремонт помещений левого крыла. Указанные запросы не содержали сведений об объемах планируемых к закупке работ.

Согласно представленным учреждением устных (на заседании комиссии) и письменных пояснений (09.01.2017 №02-01-53) способ отправки указанных запросов – электронная почта, лично (при посещении заинтересованными лицами ремонтируемого здания). При этом сведения об объемах планируемых к закупке работ доводились путем направления хозяйствующим субъектам ведомостей объемов работ по ремонту здания, разработанных специалистами департамента образования, которые переданы в учреждение 04.08.2015. Причина разделения видов работ в ведомостях объемов – различные специалисты департамента образования, которым руководителем структурного подразделения департамента было поручено их изготовление (письменные пояснения департамента образования от 01.03.2017 №832-1701-21).

Приказом председателя департамента образования от 28.08.2015 № 1105 утвержден состав Наблюдательного Совета муниципального автономного дошкольного образовательного учреждения детского сада №126 г. Липецка, в который вошел представитель учредителя. Согласно протоколу заседания наблюдательного совета №01 от 07.09.2015 по вопросу утверждения положения о закупках учреждения непосредственное участие в составлении данного документа приняло структурное подразделение департамента образования, что гарантирует соответствие его положений требованиям действующего законодательства.

Ответы на запросы о предоставлении ценовой информации поступили в ДООУ №126 от всех перечисленных выше хозяйствующих субъектов, но содержали предложения по стоимости выборочно по видам работ, указанным выше. Ряд из них, в частности предложения ООО «Бастион», ООО «ЛипецкПласт», ООО «Стройпарк», датированы в период с 10 по 30 августа 2015 года.

08.09.2015 между ДООУ №126 г. Липецка и департаментом образования заключено соглашение о предоставлении автономному учреждению субсидии на иные цели по проведению капитального ремонта здания в сумме 350 000 рублей (код КОСГУ 226) (также до передачи объекта недвижимости в оперативное управление).

25.09.2015 между департаментом образования и детским садом заключено дополнительное соглашение о внесении изменений и дополнений в указанное соглашение о предоставлении субсидии в сумме 50 025 660 рублей на реализацию мероприятий муниципальных программ, направленных на модернизацию систем дошкольного образования (код КОСГУ 225) и в сумме 12 050 000 рублей на реализацию указанных выше мероприятий (код КОСГУ 310 (увеличение стоимости основных средств)).

09.11.2015 между департаментом образования и детским садом заключено дополнительное соглашение о внесении изменений и дополнений в указанное соглашение о предоставлении субсидии в сумме 1 307560 рублей на проведение капитального ремонта (код КОСГУ 225), в сумме 1616780 рублей на проведение капитального ремонта (код КОСГУ 225), в сумме 60 000 рублей на проведение капитального ремонта (код КОСГУ 226).

Положение о закупках муниципального автономного дошкольного образовательного учреждения детского сада №126 г. Липецка утверждено решением Наблюдательного Совета ДООУ №126 в соответствии с протоколом заседания Наблюдательного Совета №01 от 07.09.2015. Пункт 5.1.3 и подпункт 1 п. 13.2 Положения определяют способ закупки заказчиком у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в случаях, если стоимость закупки не превышает 8 000 000 рублей (включительно). Согласно пункту 5.2 Положения решение о способе размещения заказа принимается в соответствии с положением по согласованию с комиссией *с учетом сроков исполнения обязательств заказчика перед уполномоченными третьими лицами.* При осуществлении заказчиком закупки у единственного поставщика заключение договора с поставщиком является одновременно решением о проведении закупки и не требует принятия дополнительного распорядительного документа (пункт 3.8 Положения).

Протоколами заседания комиссии по закупкам оформлены решения о способе закупки у единственного поставщика со ссылками на пункт 13 раздела 13.2 и раздела 13.2.1 Положения о закупках. Однако в представленной Комиссии Управления копии Положения о закупках указанный раздел 13.2.1 отсутствует, а пункт 13 раздела 13.2 гласит о закупках при подключении (присоединении) к сетям инженерно-технического обеспечения, а также оказания услуг по регулируемому тарифу.



Заседания комиссии по закупкам состоялись 13.10.2015, 14.10.2015, 16.11.2015, 18.11.2015, 20.11.2015, 24.11.2015, 10.12.2015, 15.12.2015, 16.12.2015, что подтверждается соответствующими протоколами. На указанных заседаниях заместителем заведующей учреждения, являющимся одним из трех членов комиссии по закупкам, предлагались наименования конкретных хозяйствующих субъектов, у которых планировалось приобрести соответствующие работы, и их стоимость. Данные предложения были поддержаны единогласно.

В соответствии с указанными протоколами учреждением заключен ряд договоров подряда в разбивке по видам работ, часть из которых впоследствии (в том числе и в день заключения) была расторгнута.

Так, в обращении администрации города Липецка в управление образования и науки Липецкой области для перечисления субсидий фигурируют следующие договоры на выполнение работ по ремонту помещений ДООУ №126:

- от 12.11.2015 №15 на работы по устройству спортивных и игровых площадок в ДООУ №126 на сумму 7 843 198, 33 руб. с ООО «Фаворит» (расторгнут соглашением сторон),

- от 12.11.2015 №16 на работы по устройству тентовых навесов с площадками из полиуретанового покрытия на сумму 4 206 801, 67 руб. с ООО «Фаворит» (расторгнут соглашением сторон).

Из представленных в материалы дела сведений и копий документов установлено, что после предоставления субсидий ДООУ №126 заключено 18 договоров подряда, которые выполнены в разбивке по видам работ и расположению ремонтируемых помещений на общую сумму 58 469 616,84 рублей.

№	Дата и номер договора	Контрагент	Вид работ	Срок выполнения (окончания) работ	Даты подписания актов выполнения работ/оплаты	Стоимость в рублях
1	13.10.2015 №7	ООО «Фаворит»	Капитальный ремонт кровли	13.10.2015-31.12.2015	09.11.2015	2 934 256,44
2	13.10.2015 №6	ООО «Фаворит»	Капитальный ремонт ограждения	13.10.2015-31.12.2015	09.11.2015	1 558 843,46
3	12.11.2015 №16	ООО «Фаворит»	Устройство тентовых навесов с	12.11.2015-31.12.2015	21.12.2015	823 489, 98

			площадками			
4	12.11.2015 №15	ООО «Фаворит»	Устройство спортивных и игровых площадок	12.11.2015 – 31.12.2015	21.12.2015  /23.12.2015	4 665550,02
5	20.11.2015 №33	ООО «Фаворит»	Благоустройство территории	20.11.2015- 31.12.2015	21.12.2015  /25.12.2015	5 661 705,46
6	24.11.2015 №37	ООО «Липецк Пласт»	Капитальный ремонт системы отопления	24.11.2015- 31.12.2015	01.12.2015	3 594 805, 0
7	15.12.2015 №50	ООО «Липецк Пласт»	Капитальный ремонт системы водоснабжения и канализации	15.12.2015- 31.12.2015	22.12.2015	2 587 765,24
8	13.10.2015 №5	ООО «Бастион»	Капитальный ремонт электропроводки и электрооборудования	31.12.2015	11.11.2015	4 617 859,32
9	14.10.2015 №13	ООО «Бастион»	Замена оконных блоков	31.12.2015	10.11.2015	2 996 655,69
10	18.11.2015 №29	ООО «Бастион»	Капитальный ремонт фасада и отмостки	31.12.2015	21.12.2015	6 619 100,76
11	24.11.2015 №34	ООО «Бастион»	Ремонт помещений прачечной, спортивного зала, пищеблока	31.12.2015	08.12.2015	1 689 740,92
12	10.12.2015 №46	ООО «Бастион»	Капитальный ремонт системы вентиляции	31.12.2015	23.12.2015	423 556,76
13	10.12.2015 №45	ООО «Бастион»	Ремонт помещений правого крыла	31.12.2015	22.12.2015	4 736 884, 02
14	15.12.2015 №53	ООО «Бастион»	Ремонт овощехранилища	15.12.2015- 31.12.2015	21.12.2015	101 794,36
15	15.12.2015 №51	ООО «Бастион»	Работы по обустройству оконных откосов, решеток на радиаторы, перегородки в санузлах	15.12.2015- 31.12.2015		942 234,55
16	16.12.2015 №54	ООО «Бастион»	Ремонт помещений левого крыла	31.12.2015	22.12.2015	7 997 232,04
17	14.10.2015	ООО	Капитальный ремонт	31.12.2015	11.11.2015	3 303 647,8

	№8	«Сигнал Л»	слаботочных систем		14.12.2015	
18	15.12.2015 №52	ИП Стебнев	Замена дверных блоков	31.12.2015	18.12.2015	3 214 535,02

*Установив указанные обстоятельства дела, оценив действия лиц, участвующих в рассмотрении дела, на предмет соответствия требованиям законодательства Комиссия Управления приходит к выводу о нарушении антимонопольного законодательства со стороны ответчиков по данному делу в связи со следующим.*

Согласно п. 4 ст.16 ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности, к ограничению доступа на товарный рынок.

П. 18 ст. 4 ФЗ «О защите конкуренции» определяет, что соглашение – это договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме. Понятие устной формы соглашения законом не раскрывается, отсутствие какого-либо регулирования этого или других вопросов, которые традиционно регулируются гражданским законодательством применительно к договорам, выражает намерение законодателя считать соглашением любую договоренность, из которой следует воля сторон следовать этим договоренностям.

Соглашение, достигнутое в устной форме, не может и не должно быть документально подтверждено. О наличии устного соглашения может служить определенная модель поведения участников соглашения. Таким образом, в отсутствие доказательств наличия письменного соглашения вывод о существовании между сторонами устного соглашения может быть сделан на основе анализа их поведения. При этом достаточность доказательств в каждом случае определяется на основе оценки всей совокупности фактов, в том числе исходя из общего положения дел на товарном рынке, которое предопределяет предсказуемость такого поведения как групповой модели,

позволяющей за счет ее использования извлекать неконкурентные преимущества.

Таким образом, если будет доказано, что лицо, совершая действие, рассчитывает на то, что другое лицо совершит аналогичное действие, а другое лицо, совершает «встречное» действие в силу действия первого лица, то на лицо устное соглашение.

Рассмотренное в рамках дела №37 поведение департамента образования администрации города Липецка и муниципального автономного дошкольного образовательного учреждения детский сад № 126 г. Липецка свидетельствует об их договоренности, которую они реализовывали с целью уклонения от исполнения требований действующего законодательства о проведении торгов и заключения договоров на осуществление капитального ремонта здания ДООУ №126, расположенного по адресу г. Липецк, ул. 60 лет СССР д. 14, в нарушение порядка, предусмотренного действующим законодательством, что привело (могло привести) к ограничению доступа на рынок общестроительных работ.

Комиссия Управления усматривает доказательства заключения и реализации указанного выше соглашения в следующем:

#### 1. Действия по определению типа учреждения.

Осуществлены после включения объекта Здание ЦД(Ю)ТТ «Новолипецкий» в соглашение №1 о предоставлении субсидии из областного бюджета бюджету города Липецка на реализацию муниципальных программ, направленных на модернизацию.

#### 2. Действия по предоставлению субсидий на иные цели.

С учетом увеличения стоимости основных средств по результатам реализации отдельных мероприятий муниципальных программ, направленных на модернизацию систем дошкольного образования, субсидий в данном случае могли быть предоставлены ДООУ №126 на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства муниципальной собственности в порядке, предусмотренном статей 78.2 Бюджетного кодекса РФ, что в свою очередь в соответствии с частью 4 статьи 15 ФЗ от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" повлекло необходимость при проведении закупок учреждения руководствоваться требованиями указанного закона.

3. Действия по определению стоимостных порогов способов закупки у единственного поставщика.

3.1 Отсутствие экономического обоснования установленных положением о закупках стоимостных порогов способа закупки у единственного поставщика с учетом планирования получения денежных средств от оказания платных услуг.

3.2 Разработка положения о закупках структурным подразделением департамента образования (протокол заседания наблюдательного совета №01 от 07.09.2015).

3.3 Проект положения утвержден Наблюдательным советом с учетом стоимости планируемых работ - после получения учреждением ответов на запросы о предоставлении ценовой информации, содержащих конкретные предложения хозяйствующих субъектов по их стоимости.

3.4 Реестр договоров, заключенных учреждением в 2015-2016 году способом закупки у единственного поставщика, не содержит договоров, цена которых равна (или максимально приближена) 8 000 000 рублей, за исключением рассмотренных договоров подряда.

3.5 После реализации соглашения департаментом образования была разработана и 19.01.2016 предложена учреждениям (в том числе ДОУ №126) типовая форма положения о закупках, имеющая иные (меньшие) стоимостные пороги закупки у единственного поставщика с привязкой к доле собственных доходов учреждения.

4. Действия по определению предметов договоров подряда для выбора контрагентов без проведения конкурентных процедур.

4.1 Наличие в составе заявки на получение субсидии в отношении объекта - здания впоследствии переданного ДОУ №126 единого локального сметного расчета на всю сметную стоимость объекта, позволяет (при отсутствии специальных знаний сотрудников учреждения для формирования ЛСР) и, в силу стоимостных порогов, обозначенных положением о закупки, обязывает учреждение к проведению торгов по отбору подрядной организации.

4.2 В ходе рассмотрения дела Комиссией Управления не установлены доказательства направления (вручения) учреждением в составе запросов о предоставлении ценовой информации ведомостей объемов работ или в иной форме информации о количественных характеристиках планируемых к закупке работ, предопределяющей

ответы хозяйствующих субъектов и предмет договора подряда.

4.3 Несоответствие отдельных ведомостей объемов работ локальным сметным расчетам, являющихся приложением к договорам подряда, содержащимся в обращении администрации города Липецка в управление образования и науки Липецкой области (договор от 12.11.2015 №15 на работы по устройству спортивных и игровых площадок, от 12.11.2015 №16 на работы по устройству теневых навесов с площадками из полиуретанового покрытия (в части принадлежности материалов), что свидетельствует об отступлении при заключении договоров от сведений, содержащихся в ведомостях объемов работ и «вторичности» последних.

4.4 Исключение какой-либо конкуренции ценовых предложений хозяйствующих субъектов в рамках проведенного учреждением отбора контрагента запросами информации с учетом заключения договора от 20.11.2015 №33 на работы по благоустройству территории с ООО «Фаворит» при наличии более выгодного (на этапе отбора) коммерческого предложения ООО «Бастион» при утверждении о положительной репутации последнего.

4.5 Ряд заключенных учреждением договоров (№45 от 10.12.2015, №54 от 16.12.2015) имеет совпадения в контрагенте-подрядчике, сроке выполнения работ, фактическом исполнении обязательств сторонами по договору, однако возникновение таких обязательств оформлено несколькими договорами в связи с необходимостью проведения конкурентных процедур отбора при объединении предметов таких договоров.

4.6 Локальные сметные расчеты, используемые учреждением для заключения соответствующих договоров с подрядными организациями, были разработаны специалистами департамента, согласованы с должностным лицом департамента при заключении договоров, приемка выполненных работ также осуществлялась с участием специалистов департамента (на актах приемки имеются соответствующие подписи).

Кроме того, Комиссия Управления при рассмотрении настоящего дела учитывает обстоятельства, установленные в рамках дела о нарушении антимонопольного законодательства № 36 о нарушении департаментом образования администрации города Липецка и муниципальным автономным дошкольным образовательным учреждением детский сад № 14 г. Липецка пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

предшествующие по времени описанным выше.

Согласно п.1.1 Положения о департаменте образования администрации г. Липецка, утв. решением Липецкого городского Совета депутатов №639 от 25.04.2013 департамент является отраслевым (функциональным) органом – структурным подразделением администрации города Липецка, осуществляющим полномочия в сфере общего (дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего) и дополнительного образования на территории города Липецка. Основными задачами департамента являются обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных учреждений образования, обустройство прилегающих к ним территорий. В полномочия департамента входит обязанность по содержанию зданий и сооружений образовательных учреждений, таким образом обязанность по отбору подрядчиков для выполнения работ по капитальному ремонту зданий детских садов лежит на департаменте образования (п. 2.5 положения).

В соответствии со ст. 15 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003г. к вопросам местного значения муниципального владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности муниципального района (п.3); а также организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами), организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях (за исключением дополнительного образования детей, финансовое обеспечение которого осуществляется органами государственной власти субъекта Российской Федерации).

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

В соответствии с п.5 ч.1 ст. 9 Федерального закона от 29.12.2012г. № 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" к полномочиям

органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в сфере образования относится обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных учреждений, обустройство прилегающих к ним территорий.

Частью 1 ст.54 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» также установлено, что закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Правовое положение автономных учреждений, порядок их создания, реорганизации и ликвидации, цели, порядок формирования и использования их имущества, основы управления автономными учреждениями, основы отношений автономных учреждений с их учредителями, с участниками гражданского оборота, ответственность автономных учреждений по своим обязательствам определены Федеральным законом Российской Федерации от 03.11.2006 N 174-ФЗ "Об автономных учреждениях" (далее - Закон N 174-ФЗ).

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона N 174-ФЗ 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), может создаваться автономное учреждение.

На основании части 7 статьи 2 Закона N 174-ФЗ автономное учреждение осуществляет свою деятельность в соответствии с предметом и целями деятельности, определенными федеральными законами и уставом, путем выполнения работ, оказания услуг в сферах, указанных в части 1 этой же статьи.

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



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

В бюджетах бюджетной системы Российской Федерации бюджетным и автономным учреждениям могут предусматриваться субсидии на осуществление указанными учреждениями капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности с последующим увеличением стоимости основных средств, находящихся на праве оперативного управления у этих учреждений в соответствии с решениями, указанными в пунктах 2 и 3 настоящей статьи (часть 1 статьи 78.2 Бюджетного кодекса РФ).

Согласно приказу Минфина России от 21.12.2012 № 171н на статью 310 «Увеличение стоимости основных средств» КОСГУ относятся расходы получателей бюджетных средств, а также государственных (муниципальных) бюджетных и автономных учреждений по оплате государственных (муниципальных) контрактов, договоров на приобретение объектов, относящихся к основным средствам, а также на реконструкцию, техническое перевооружение, расширение, модернизацию и дооборудование основных средств, находящихся в государственной, муниципальной собственности, полученных в аренду или безвозмездное пользование, в т. ч. жилых и нежилых зданий, сооружений, помещений.

Квалифицирующими признаками применительно к статье 16 Закона о защите конкуренции выступают реальные либо возможные негативные последствия для определенной конкурентной среды и выявление причинной связи между определенными соглашениями и (или) согласованными действиями и такими последствиями.

Рынок по производству строительных работ является конкурентным, так на территории Липецкой области действуют достаточное количество хозяйствующих субъектов.

Вследствие вышеуказанных обстоятельств хозяйствующие субъекты были лишены доступа на рынок по производству строительных работ (ОКВЭД 45) в границах города Липецка, поскольку для доступа на данные рынки необходимо соблюдение определенных процедур – участие в торгах; что повлекло ущемление их прав, в том числе прав на обжалование результатов торгов, создание преимущественных условий для деятельности на данном рынке, недопущение состязательности за доступ на рынок и ограничение конкуренции между хозяйствующими субъектами.

В результате заключения договора образовательным учреждением с единственным поставщиком на выполнение работ по капитальному ремонту здания дошкольного учреждения хозяйствующие субъекты получили доступ к выполнению работ по максимальной возможной цене без участия в конкурентных процедурах, без подачи предложений о снижении цены договора, тем самым было поставлено в преимущественное положение по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, выполняющими строительные работы на соответствующем рынке.

Образовательное учреждение не предприняло каких-либо мер для создания равных возможностей всем хозяйствующим субъектам, выполняющим строительные работы на соответствующем товарном рынке побороться за заключение договора на выполнение работ по капитальному ремонту здания, лишило их возможности получения доступа к соответствующему товарному рынку. В результате заключения договоров без проведения торгов не обеспечило эффективность расходования бюджетных средств, проявило субъективный подход к выбору подрядчика и не обеспечило равный доступ всем потенциальным участникам к участию в торгах.

Из выше перечисленных обстоятельств дела с учетом требований Закона о защите конкуренции следует, что действия департамента образования администрации города Липецка и муниципального автономного дошкольного образовательного учреждения детский сад № 126 г. Липецка свидетельствуют о реализации соглашения об уклонении от исполнения требований действующего законодательства о проведении торгов и заключении договоров на осуществление капитального ремонта здания ДООУ №126 г. Липецка,

расположенного по адресу г. Липецк, ул. 60 лет СССР, д. 14 в нарушение порядка, предусмотренного действующим законодательством, и ограничивают доступ на рынок строительных работ.

На заключение об обстоятельствах дела №37/16 от 20.04.2017 от департамента образования поступили письменные возражения, из которых следовало следующее:

1) при принятии заключения об обстоятельствах дела не учтены пояснения департамента образования от 05.12.2016 (не приведены мотивы отклонения указанных выше возражений),

2) определение типа учреждения и утверждение положения о закупках соответствует действующему законодательству,

- отсутствие прямой связи с изменением положения о закупках и реализацией соглашения,

- реализация функции контроля за проведением ремонта здания учреждения осуществлена при участии специалиста департамента в приемке выполненных работ,

3) отсутствие прямых запретных норм на предоставление субсидий муниципальным учреждениям на иные цели исключает признания факта заключения соглашения нарушением антимонопольного законодательства.

Вместе с тем, указанные возражения в отношении обстоятельств дела, не свидетельствуют об отсутствии в рассматриваемых комиссией действиях нарушения антимонопольного законодательства.

Пояснения департамента образования от 05.12.2016, равно как и пункт 3 возражений на заключение об обстоятельствах дела №37/16 от 02.05.2017, сводятся к правовому обоснованию самого факта (возможности) заключения соглашения о предоставлении субсидии на иные цели между учредителем (получателем и главным распорядителем средств бюджета) и подведомственным ему учреждением, в то время как Комиссией Управления дана оценка на соответствие нормам антимонопольного законодательства всей совокупности действий ответчиков по делу, без определения приоритетности одних норм бюджетного законодательства перед другими.

Заключение сделки должно не только формально соответствовать законодательству, но и не вступать в противоречие с общим запретом недобросовестного осуществления прав субъекта гражданско-правовых отношений. Деятельность и поведение участника отношений, имеющих своим результатом удовлетворение потребностей муниципального образования, в данном случае – осуществление капитального ремонта здания учреждения, должно производиться посредством проведения торгов в порядке, предусмотренном действующим законодательством.

Доводы об отсутствии взаимообусловленности действий департамента образования и учреждения, отсутствии умысла к ограничению конкуренции на товарном рынке (доступа на него) свидетельствуют о несогласии департамента с изложенной в заключении об обстоятельствах дела оценкой таких действий комиссией антимонопольного органа, но не могут быть приняты во внимание с учетом изложенных выше обстоятельств дела.

Принимая во внимание, что после ознакомления с заключением другие доказательства, имеющие значение для принятия Комиссией решения по делу, в материалы дела не представлены, пришла к выводу о том, что в рассматриваемых действиях департамента образования администрации города Липецка и муниципального автономного дошкольного образовательного учреждения детский сад № 126 г. Липецк имеется нарушение пункта 4 статьи 16 ФЗ от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В ходе рассмотрения дела оснований, предусмотренных статьёй 48 Закона о защите конкуренции для его прекращения, не установлено.

Ввиду того, что договоры на осуществление капитального ремонта здания ДООУ №126 г. Липецка, расположенного по адресу г. Липецк, ул. 60 лет СССР, д. 14, сторонами исполнены, предписание не выдавать.

Руководствуясь статьёй 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьёй 48.1, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях департамента образования администрации города Липецка (ОГРН 1054800193469 ИНН 4826044961, 398032, г. Липецк, ул. Космонавтов, 56а) и

муниципального автономного дошкольного образовательного учреждения детский сад № 126 г. Липецка (ОГРН 1154827013142 ИНН 4824016461, 398036, г. Липецк, пр. 60-летия СССР, 14) факт нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в достижении и реализации соглашения об уклонении от исполнения требований действующего законодательства о проведении торгов и заключении договоров на осуществление капитального ремонта здания ДООУ №126 г. Липецка, расположенного по адресу г. Липецк, ул. 60 лет СССР, 14 в нарушение порядка, предусмотренного действующим законодательством, что ограничивает доступ на рынок строительных работ.

2. Передать материалы дела должностному лицу для решения вопроса о возбуждении административного производства.

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

**Примечание.** За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

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