



**АРБИТРАЖНЫЙ СУД ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ  
ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Р Е Ш Е Н И Е**

г. Воронеж

Дело № А14-3755/2010

«26» августа 2011 г.

Резолютивная часть решения объявлена 25 августа 2011 г.

Решение в полном объеме изготовлено 26 августа 2011 г.

Арбитражный суд Воронежской области в составе: судьи Сорокиной Н.В. единолично  
при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Ненашевой О.В.  
рассматривает в открытом судебном заседании дело по заявлению Воронежской городской  
Думы и Администрации городского округа город Воронеж  
к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области  
при участии третьих лиц: ООО «Северянка», ИП Титова В.А.; ООО «Санта-Мария», ИП  
Тереховой М.Б., ООО «Комбинат питания», МАУ «Школьное питание», МАУ «Комбинат  
детского питания», МАУ «Школьник-2»  
о признании недействительным решение УФАС по ВО от 06.04.2011г. по делу № 32-15к,  
предписание от 06.04.2011г.  
при участии в заседании:  
от заявителя (Воронежская городская Дума) – Анищенко М.А. заместитель руководителя  
правового управления по доверенности № 1гд-140 от 31.05.2011г.(сроком на 1год),  
удостоверение ГД-III № 0057  
от заявителя (Администрация городского округа город Воронеж) – Макеева А.Н. главный  
специалист отдела правовой работы по доверенности № 795 от 30.12.2010г. (сроком по  
31.12.2011г.); Панкова Л.В. главный специалист отдела правовой работы по доверенности №  
791 от 30.12.2010г.(сроком до 31.12.2011г.)  
от антимонопольного органа – Плехова Н.Н. государственный инспектор по доверенности  
№ 05-16/1744 от 05.05.2011г.(сроком на 1 год)  
от третьего лица (ООО «Северянка») – Лихачев Ю.Е. директор, паспорт 2001 534466 выдан  
Ленинским РОВД г.Воронежа 16.08.2011г.  
от третьего лица (ИП Титов В.А.) – не явился, надлежаще извещен

от третьего лица (ООО «Санта-Мария») – не явилось, извещено в порядке ст. 123,124 АПК РФ

от третьего лица (ИП Терехова М.Б.) – Терехова М.Б. предприниматель, паспорт 2004 297836 выдан Левобережным РУВД г.Воронежа 23.08.2004г.

от третьего лица (ООО «Комбинат питания») – Ростовцев В.К. генеральный директор, приказ № 1 от 12.10.2010г., паспорт 2004 093104 выдан Советским РОВД г.Воронежа 27.10.2003г.

от третьего лица (МАУ «Школьное питание») – не явилось, надлежаще извещено

от третьего лица (МАУ «Комбинат детского питания») – не явилось, извещено в порядке ст. 123,124 АПК РФ

от третьего лица (МАУ «Школьник-2») – Семиволос А.В. директор, распоряжение № 550-л от 22.07.2008 г.

Установил:

Администрация городского округа город Воронеж обратилась в арбитражный суд Воронежской области с заявлением о признании недействительными решение Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области от 06.04.2011 г. по делу № 32-15к и предписание от 06.04.2011 г..

Определением от 30.05.2011 г. к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены:

1. ООО «Северянка» (г. Воронеж, Ленинский пр-т, д.155/2);
2. ИП Титов Виталий Александрович (г. Воронеж, ул. Ленинградская, д. 128, кв. 41);
3. ООО «Санта-Мария» (г. Воронеж, Ленинский пр-т, д. 45 А);
4. ИП Терехова Мария Борисовна (г. Воронеж, ул.Б.Хмельницкого, д.56);
5. ООО «Комбинат питания» (г. Воронеж, Проспект Труда, д.50).
6. МАУ «Школьное питание» (г. Воронеж, площадь Генерала Черняховского, д. 2 А);
7. МАУ «Комбинат детского питания» (г. Воронеж, ул. Героев Сибириков, д. 53);
8. МАУ «Школьник-2» (г. Воронеж, ул. Ленинградская, д. 122).

Определением от 07.07.2011 г. дело № А14-3815/2011 по заявлению Воронежской городской Думы к Воронежскому УФАС России о признании недействительным решения от 06.04.2011 г. по делу № 32-15к и предписания от 06.04.2011 г. объединено с делом № А14-3755-2011, с присвоением делу номера А14-3755-2011.

Третьи лица (ИП Титов В.А., ООО «Санта-Мария, МАУ «Школьное питание»), надлежаще извещенные о времени и месте рассмотрения дела явку представителей в судебное заседание не обеспечили.

Суд в порядке ст. 123, 156 АПК РФ определил рассмотреть дело в отсутствие не явившихся третьих лиц.

В судебном заседании объявлялся перерыв до 25.08.2011 г.

Администрация городского округа город Воронеж и Воронежская городская Дума поддержали заявленные требования.

Представитель УФАС по ВО требования заявителей не признает по основаниям, изложенным в отзыве, считает решение правомерным, просит в удовлетворении требований отказать.

ИП Терехова М.Б. поддерживает заявителей.

ООО «Комбинат питания», МАУ «Школьник-2» полагается на усмотрение суда.

ООО «Северянка» поддерживает позицию УФАС по ВО.

Из материалов дела следует, ООО «Северянка», ИП Титов В.А., ИП Терехова М.Б., ООО «Санта Мария». ООО «Комбинат питания» на основании конкурсных процедур, которые организовывали Управление образования администрации городского округа город Воронеж и Управление организации закупок для муниципальных нужд Департамента экономики и инвестиций администрации городского округа город Воронеж в течение длительного времени оказывали услуги по обслуживанию питанием школьников в общеобразовательных учреждениях города Воронежа. Конкурсные процедуры проводились два раза в год.

В соответствии с решением Думы от 03.03.2010 № 47-П Главой городского округа город Воронеж принято постановление от 31 марта 2010 г. № 191, согласно которому муниципальное унитарное предприятие «Школьник-2» было реорганизовано в МАУ «Школьник - 2». Администрацией также изданы Постановления № 1093 от 25.10.2010 и № 1092 от 25.10.2010 о создании муниципальных автономных учреждений городского округа город Воронеж «Школьное питание» (далее - МАУ «Школьное питание») и «Комбинат детского питания» (далее - МАУ «Комбинат детского питания»).

В конце 2010 году администрацией городского округа город Воронеж в соответствии с рекомендациями Воронежской городской Думы, указанными в п. 2 Решения от 08.09.2010 года № 209 - III «О согласовании создания муниципальных автономных учреждений городского округ город Воронеж «Комбинат детского питания» и «Школьное питание», принято решение отказаться от проведения конкурсных процедур и перейти на организацию питания школьников муниципальных общеобразовательных учреждений

силами муниципальных автономных учреждений, в связи с чем, в последующем администрацией были изданы следующие распоряжения:

- № 10-р от 12 января 2011 года «Об утверждении задания администрации городского округа город Воронеж муниципальному автономному учреждению городского округа город Воронеж «Комбинат детского питания» на 2011 год»;

- № 11-р от 12 января 2011 года «Об утверждении задания администрации городского округа город Воронеж муниципальному автономному учреждению городского округа город Воронеж «Школьник-2» Левобережного района на 2011 год»;

- № 9-р от 12 января 2011 года «Об утверждении задания администрации городского округа город Воронеж муниципальному автономному учреждению городского округа город Воронеж «Школьное питание» на 2011 год».

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области поступило заявление ООО «Северянка», ИП Титов В.А., ИП Терехова М.Б., ООО «Санта Мария», ООО «Комбинат питания» по вопросу проведения конкурсных процедур на право обслуживания питанием школьников и поставку товаров в общеобразовательные учреждения городского округа город Воронеж.

01.02.2011 г. УФАС по Воронежской области было возбуждено дело № 32-15 к по признакам нарушения администрацией городского округа город Воронеж и Воронежской городской Думой части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», которое выразилось в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов на рынке оказания услуг по обслуживанию питанием школьников в общеобразовательных учреждениях г. Воронежа, что приводит или может привести к ограничению конкуренции.

По результатам рассмотрения указанного дела 06.04.2011 УФАС по Воронежской области принято решение, согласно которому Воронежская городская Дума и администрация городского округа город Воронеж признаны нарушившими ч. 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

На основании настоящего решения заявителям выдано предписание от 06.04.2011 по делу № 32-15к о прекращении нарушения части 11 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», путем внесения изменений в постановления, администрации городского округа город Воронеж от 25.11.2010 г. № 1092, от 25.11.2010 г. № 1093, распоряжения администрации городского округа город Воронеж от 12.01.2010 № № 7-р, 9-р, 10-р, 11-р, уставы муниципальных автономных учреждений.

Администрация городского округа город Воронеж и Воронежская городская Дума считает принятые УФАС по Воронежской области решение от 24.03.2011 г. и предписание от 06.04.2011 г.

по делу № 32-15к не основанными на положениях Закона, нарушающими права и законные интересы Заявителей.

Изучив материалы дела, исследовав представленные доказательства, заслушав объяснения сторон, суд пришел к выводу, что заявленные требования не подлежат удовлетворению по следующим основаниям.

Согласно ч. 1 ст. 198 АПК РФ граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

При этом для признания недействительными актов и незаконными действий (бездействий) необходимо одновременное существование указанных в статье 198 АПК РФ условий: несоответствие их закону или иным нормативным правовым актам и нарушение прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Согласно ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции запрещается органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к ограничению конкуренции. К таким запретам относится необоснованное препятствие осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

По смыслу статьи 15 Закона о защите конкуренции нормативно установленный запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

В силу п. 5 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за

исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещается установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары.

В соответствии с п. 13 ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относится организация предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам, за исключением полномочий по финансовому обеспечению образовательного процесса, отнесенных к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации; организация предоставления дополнительного образования детям (за исключением предоставления дополнительного образования детям в учреждениях регионального значения) и общедоступного бесплатного дошкольного образования на территории городского округа, а также организация отдыха детей в каникулярное время.

В силу п. 3 ч. 1 ст. 17 Закона № 131-ФЗ в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов обладают полномочиями на создание муниципальных предприятий и учреждений, финансирование муниципальных учреждений, формирование и размещение муниципального заказа.

Из буквального толкования данной нормы права усматривается, что в полномочия органов местного самоуправления входит организация предоставления общедоступного и бесплатного общего образования по основным общеобразовательным программам, за исключением полномочий по финансовому обеспечению образовательного процесса, организация предоставления дополнительного образования детям. Реализуются указанные полномочия, в частности, путем создания муниципальных образовательных учреждений.

Согласно ст. 11 Закона РФ № 3266-1 от 10.07.1992 г. «Об образовании» учредителями образовательных учреждений могут являться органы местного самоуправления. В силу п. 3 ст. 12 Закона «Об образовании» действие законодательства РФ в области образования распространяется на все образовательные учреждения на территории РФ независимо от их организационно-правовых форм и подчиненности.

Согласно п.п. 1, 2 ст. 12 указанного Закона образовательным является учреждение, осуществляющее образовательный процесс, то есть реализующее одну или несколько образовательных программ и (или) обеспечивающее содержание и воспитание обучающихся, воспитанников; образовательное учреждение является юридическим лицом.

Статьей 51 Закона «Об образовании» на образовательное учреждение возложены обязанности по созданию условий, гарантирующих охрану и укрепление здоровья обучающихся и воспитанников.

При этом организация питания в образовательном учреждении возлагается на образовательные учреждения. В образовательном учреждении должно быть предусмотрено помещение для питания обучающихся и воспитанников.

Таким образом, вопросы организации питания в муниципальных образовательных учреждениях решаются непосредственно образовательными учреждениями. К полномочиям органов местного самоуправления относится создание муниципальных образовательных учреждений.

При приобретении услуг по организации питания учащихся в процессе выполнения своих обязанностей муниципальные образовательные учреждения в силу ч. 1 ст. 4 Федерального закона № 94-ФЗ от 21.07.2005 г. «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон № 94-ФЗ) являются муниципальными заказчиками, следовательно, должны осуществлять размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд в соответствии с требованиями Закона № 94-ФЗ. При этом согласно ст. 8 указанного Закона участниками размещения заказов являются лица, претендующие на заключение государственного или муниципального контракта. Круг этих лиц не ограничен организационно-правовой формой, формой собственности, местом нахождения. Участие в размещении заказов может быть ограничено только в случаях, предусмотренных Федеральными законами.

В соответствии со ст. 10 Закона № 94-ФЗ размещение заказа осуществляется в форме проведения торгов.

Правовое положение автономных учреждений регулируется Федеральным законом от 03.11.2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях».

Согласно ч. 1 ст. 2 автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах. В силу ч. 7 указанной статьи 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 настоящей статьи.

В соответствии с ч.ч. 1, 2 ст. 4 данного Закона основной деятельностью автономного учреждения признается деятельность, непосредственно направленная на достижение целей, ради которых автономное учреждение создано. Учредитель устанавливает задания для автономного учреждения в соответствии с предусмотренной его уставом основной деятельностью.

Согласно ч. 7 ст. 4 Закона автономное учреждение вправе осуществлять иные виды деятельности лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, при условии, что такие виды деятельности указаны в его уставе.

В соответствии со ст. 5 Закона решение о создании автономного учреждения на базе имущества, находящегося в собственности субъекта Российской Федерации или в муниципальной собственности, принимается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации или местной администрацией муниципального образования.

В соответствии с ч.ч. 1, 2 ст. 7 Закона «Об автономных учреждениях» учредительным документом автономного учреждения, является устав, утверждаемый его учредителем.

Устав автономного учреждения должен содержать, в том числе, исчерпывающий перечень видов деятельности, которые автономное учреждение вправе осуществлять в соответствии с целями, для достижения которых оно создано.

Как следует из п. 1.1 Уставов МАУ «Школьное питание» (утвержден Постановлением администрации от 25.11.2010 № 1093), МАУ «Комбинат детского питания» (утвержден Постановлением администрации от 25.11.2010 № 1092) -целью создания и предметом деятельности Учреждения являются выполнение работ, оказания услуг в сфере организации питания школьников для обеспечения учащихся муниципальных общеобразовательных учреждений городского округа город Воронеж рациональным, сбалансированным и качественным питанием. В предмет деятельности включено производство прочих пищевых продуктов, не включенных в другие группировки (п. 2.3 Устава).

Таким образом, из содержания учредительных документов муниципальных автономных учреждений следует, что целью их создания является решение вопроса по организации питания учащихся в муниципальных образовательных учреждениях вне проведения процедур торгов с участием иных юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

В соответствии с п. 2 Положения об обеспечении питанием школьников в муниципальных общеобразовательных учреждениях городского округа город Воронеж,



утвержденного Распоряжением главы городского округа город Воронеж от 4 декабря 2007г. № 821-р «Об утверждении положения об обеспечении питанием школьников в муниципальных образовательных учреждениях городского округа город Воронеж», к обслуживанию питанием школьников, поставке продовольственных товаров для организации питания в образовательные учреждения допускаются предприятия различных организационно-правовых форм - победители конкурсного отбора (процедур) размещения муниципального заказа городского округа город Воронеж, имеющие соответствующую материально-техническую базу, квалифицированные кадры.

Поскольку передача функций по оказанию услуг МАУ без проведения конкурсных процедур противоречила вышеназванному распоряжению, администрацией было издано распоряжение от 12.01.2011 № 7-р «О внесении изменений в распоряжение главы городского округа город Воронеж от 04.12.2007 № 821-р», в соответствии с которым муниципальные автономные учреждения фактически освобождены от участия в конкурсном отборе.

Следует согласиться с выводом УФАС ВО о том, что распоряжение администрации от 12.01.2011 № 7-р «О внесении изменений в распоряжение главы городского округа город Воронеж от 04.12.2007 № 821-р» направленно на изменение и прекращение существенных правоотношений и затрагивает права и обязанности неопределенного круга лиц - организаций различных организационно-правовых форм, которые осуществляли, либо могли бы осуществлять деятельность по организации питания школьников в общеобразовательных учреждениях города Воронеж.

Как установлено комиссией при рассмотрении антимонопольного дела, в бюджете городского округа на 2011 год по отрасли «Образование» предусмотрены ассигнования в общей сумме 122 824 тыс. рублей на выплату безвозмездных перечислений муниципальным автономным учреждениям, выполняющим муниципальное задание по организации питания школьников муниципальных образовательных учреждений.

Действия Воронежской городской Думы по изданию рекомендаций о переходе на организацию питания школьников муниципальных общеобразовательных учреждений силами муниципальных автономных учреждений и действия Администрации по отмене конкурсных процедур на право оказания услуг по обслуживанию питанием школьников общеобразовательных учреждения города Воронежа влекут создание преимущественных условий для деятельности МАУ «Школьник-2», МАУ «Школьное питание», МАУ «Комбинат детского питания» как хозяйствующих субъектов по отношению к другим хозяйствующим субъектам, что создает необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов, способных конкурировать за получение

бюджетных денежных средств в случае проведения публичных процедур (конкурса), и в случае признания победителями - оказывать соответствующие услуги на рынке обслуживания питанием школьников в общеобразовательных учреждениях г. Воронежа, а также данные действия приводят или могут привести к ограничению конкуренции.

При указанных обстоятельствах следует признать, что принятые администрацией во исполнение Решения Воронежской городской Думы от 08.09.2010 № 209-III Постановления № 1092 от 25.11.2010г. «О создании муниципального автономного учреждения городского округа город Воронеж «Комбинат детского питания»; № 1093 от 25.11.2010г. «О создании муниципального автономного учреждения городского округа город Воронеж «Школьное питание»; № 191 от 31.03.2010 г. «О реорганизации МУП города Воронежа «Школьник-2» Левобережного района», а также распоряжения от 12.01.2011 г. № 7-р «О внесении изменений в распоряжение главы городского округа город Воронеж от 04.12.2007 г. № 821-р» - привели к возможности ограничения конкуренции в сфере размещения муниципальными образовательными учреждениями заказов на приобретение услуг по организации питания учащихся путем ограничения выбора хозяйствующих субъектов, предоставляющих такие услуги, в связи с чем, заявители нарушили установленные ст. 15 Закона «О защите конкуренции» запреты.

Учитывая изложенное решение УФАС по Воронежской области № 32-15к от 06.04.2011 г., а также предписание от 06.04.2011 г. правомерны и обоснованны, в связи с чем в удовлетворении заявленных требований следует отказать.

Руководствуясь ст.ст.65,110,156,167,170,198-201 АПК РФ, арбитражный суд

#### **РЕШИЛ :**

В удовлетворении заявленных требований отказать.

Решение может быть обжаловано в Девятнадцатый арбитражный апелляционный суд в месячный срок со дня принятия через суд вынесший решение.

**Судья**

**Н.В. Сорокина**