

РЕШЕНИЕ

г. Магадан

Резолютивная часть решения оглашена «13» августа 2013 г.

В полном объеме решение изготовлено «14» августа 2013 г.

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

Председатель Комиссии:

Члены Комиссии:

при участии представителей:

- Прокуратуры города Магадана (ул. Якутская, 65, г. Магадан, 685000) – представитель не явился;

- мэрии города Магадана (пл. Горького, 1, г. Магадан, 685000): <...> – <...>;

- МКП «Служба землеустройства» (пр. К. Маркса, 62-а, г. Магадан, 685000): <...> – директора (<...>),

рассмотрев дело № 02-9/17-2013 по признакам нарушения мэрией города Магадана (пл. Горького, 1, г. Магадан, 685000) пункта 7 части 1 статьи 15, части 3 статьи 19, статьи 20 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

Отделом КАРЗ и ОВ Магаданского УФАС России рассмотрено заявление Прокуратуры города Магадана (вх. № 02/1310 от 15.05.2013), указывающее на признаки нарушения антимонопольного законодательства в действиях мэрии города Магадана, выразившихся в издании нормативного правового акта - постановления от 12 марта 2013 года № 931 «Об утверждении Порядка предоставления субсидий муниципальному казенному предприятию города Магадана «Служба землеустройства» на мероприятия по землеустройству и землепользованию на 2013 год».

Как указано в заявлении, из положений названного нормативного правового акта усматривается, что орган местного самоуправления предоставляет муниципальные преференции муниципальному казенному предприятию города Магадана «Служба землеустройства» (далее – МКП «Служба землеустройства») в нарушение требований, установленных главой 5 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции).

По результатам рассмотрения установлено следующее.

Муниципальное казенное предприятие города Магадана «Служба землеустройства» создано на основании постановления мэрии города Магадана от 07.06.2011 № 2039 «О создании Муниципального казенного предприятия города

Магадана «Служба землеустройства» (далее - Предприятие) для решения вопросов местного значения, установленных Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Согласно Уставу, утвержденному приказом Департамента строительства, архитектуры, технического и экологического контроля мэрии города Магадана (далее - департамент САТЭК) от 30.06.2011 № 200, Предприятие является коммерческой организацией. Учредителем предприятия является департамент САТЭК.

Целью создания Предприятия, согласно пункту 2.1. Устава, является осуществление функций органов местного самоуправления муниципального образования «Город Магадан» по образованию новых и упорядочению существующих объектов землеустройства, а также межеванию объектов землеустройства МО «Город Магадан».

В соответствии с пунктом 2.5. Устава Предприятие сверх установленных обязательных для исполнения заказов на выполнение работ и оказание услуг для муниципальных нужд вправе выполнять работы и оказывать услуги, предусмотренные Уставом, физическим и юридическим лицам за плату.

Тарифы (цена, стоимость) работ и услуг, осуществляемых Предприятием, устанавливаются муниципальными правовыми актами в соответствии с действующим законодательством РФ (пункт 2.6. Устава).

Так, Приказом департамента САТЭК от 05.12.2012 № 292 с 01 января 2013 года утверждены базовые цены на оплату услуг, оказываемых МКП «Служба землеустройства», а также утверждена смета его расходов и доходов на 2013 год.

Пунктом 3.2. Устава установлено, что источником формирования имущества Предприятия, помимо прочего, являются субсидии, предоставляемые из бюджета МО «Город Магадан» в порядке, определенном муниципальным правовым актом, в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с выполнением работ и/или оказанием услуг Предприятием.

Так, в соответствии с Приложением 5 «Ведомственная структура расходов бюджета муниципального образования «Город Магадан» на 2013 год» к решению Магаданской городской Думы от 25.12.2012 № 88-Д «О бюджете муниципального образования «Город Магадан» на 2013 год» (в ред. решения от 28.02.2013 № 2-Д) предусмотрено выделение субсидий МКП «Служба землеустройства» на мероприятия по землеустройству и землепользованию в сумме 1 000,0 тыс. руб.

При этом пунктом 8 указанного решения установлено, что субсидии, предоставляемые в соответствии с частью 1 статьи 78 БК РФ юридическим лицам (за исключением субсидий муниципальным учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ и услуг, предусмотренные настоящим решением, предоставляются в порядке, установленном мэрией города Магадана.

Руководствуясь статьей 78 Бюджетного кодекса РФ, а также вышеназванным решением Магаданской городской Думы от 25.12.2012 № 88-Д «О бюджете

муниципального образования «Город Магадан» на 2013 год», мэрией города Магадана издано Постановление от 12.03.2013 № 931 «Об утверждении Порядка предоставления субсидий муниципальному казенному предприятию города Магадана «Служба землеустройства» на мероприятия по землеустройству и землепользованию на 2013 год» (далее - Порядок).

В соответствии с пунктом 1 указанного Порядка настоящий Порядок устанавливает правила предоставления субсидий МКП «Служба землеустройства» на мероприятия по землеустройству и землепользованию на 2013 год. Порядок разработан на основании статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации, решения Магаданской городской Думы от 25.12.2012 № 88-Д «О бюджете муниципального образования "Город Магадан" на 2013 год», постановления мэрии города Магадана от 18.01.2013 № 136 «О мерах по реализации решения Магаданской городской Думы от 25 декабря 2012 года № 88-Д "О бюджете муниципального образования "Город Магадан" на 2013 год».

Предоставление субсидий, согласно пункту 2 Порядка, осуществляет департамент САТЭК, являющийся в соответствии с решением о бюджете муниципального образования «Город Магадан» на 2013 год главным распорядителем бюджетных средств в сфере строительства, архитектуры, технического и экологического контроля города Магадана.

Целью предоставления субсидий является возмещение затрат МКП «Служба землеустройства» на мероприятия по землеустройству и землепользованию на 2013 год.

Согласно пункту 4 Порядка субсидии предоставляются департаментом САТЭК в установленном порядке на основании сводной бюджетной росписи в пределах утвержденных лимитов бюджетных обязательств на очередной финансовый год и договора, заключенного между департаментом САТЭК и МКП «Служба землеустройства», в котором устанавливаются следующие обязательные условия:

- цели назначения и размер предоставляемых субсидий с приложением сметы на выполненные работы;
- сроки перечисления субсидий;
- основания для перечисления субсидий;
- порядок предоставления получателем отчетности по использованию субсидий с приложением форм отчетов (акт выполненных работ);
- порядок возврата субсидий в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении;
- право на проведение проверок соблюдения МКП «Служба землеустройства» условий, заключенных договором.

В соответствии с пунктом 5 Порядка Департамент САТЭК в пределах доведенных ему лимитов бюджетных обязательств на 2013 год:

- перечисляет в установленном порядке субсидии со своего лицевого счета, открытого в Управлении Федерального казначейства по Магаданской области, на

расчетный счет получателя субсидий в кредитной организации;

- осуществляет контроль за целевым использованием субсидий.

Получатель субсидий осуществляет возврат средств субсидий в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении, в бюджет города Магадана не позднее 25 декабря отчетного года (пункт 6 Порядка).

Во исполнение пункта 4 Порядка между департаментом САТЭК и МКП «Служба землеустройства» заключен Договор от 18.03.2013 о предоставлении субсидий на возмещение затрат (являющийся приложением к Порядку, далее - Договор).

Предметом указанного договора является предоставление Получателю субсидии (МКП «Служба землеустройства») денежных средств (субсидии) на возмещение затрат, связанных с мероприятиями по землеустройству и землепользованию в соответствии с программой деятельности МКП «Служба землеустройства» на 2013 год, являющейся неотъемлемой частью договора.

Общий объем субсидии составляет 1 000,0 тыс.руб.

Согласно пункту 3.1. Договора предоставление субсидии осуществляется в пределах средств, предусмотренных бюджетом МО «Город Магадан», на текущий (очередной) финансовый год в соответствии с затратами предприятия на выполнение работ, связанных с мероприятиями по землеустройству и землепользованию на 2013 год МО «Город Магадан» в отчетный период.

Пунктом 5.5. Договора срок его действия установлен до 31 декабря 2013 года.

Приложением к Договору является Программа деятельности МКП «Служба землеустройства» на 2013 год, в которой перечислены задачи деятельности Предприятия и их показатели с указанием стоимости предоставляемых услуг (всего услуг (за исключением платных услуг, оказываемых физическим и юридическим лицам) – на 1 000,0 тыс. руб.).

Установлено также, что в 2011-2012 годах действовали аналогичные договоры о предоставлении субсидий на возмещение затрат, заключенные между департаментом САТЭК и МКП «Служба землеустройства» (Договоры от 10.08.2011, от 15.02.2012) и являющиеся приложениями к Порядку предоставления субсидий МКП «Служба землеустройства» на мероприятия по землеустройству на 2011-2012 гг. (утв. Постановлением мэрии города Магадана от 08.08.2011 № 2989 и от 01.02.2012 № 330 соответственно), а также утверждались Программы деятельности МКП «Служба землеустройства» на 2011-2012 гг.

Факт выполнения работ и произведенных затрат МКП «Служба землеустройства» подтверждается актами об оказании услуг по землеустройству и межеванию, содержащими сведения об их стоимости.

В соответствии с пунктом 26 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ) мероприятия по землеустройству и землепользованию относятся к вопросам местного значения городского округа.

Часть 2 статьи 18 Федерального закона № 131-ФЗ устанавливает, что финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации).

В силу пунктов 1, 2 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд производится в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд. Государственные (муниципальные) контракты заключаются и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств.

Согласно части 2 статьи 3 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 94-ФЗ) 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, являются муниципальными нуждами.

Статьей 5 Закона № 94-ФЗ предусмотрено, что под размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков понимаются осуществляемые в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом, действия заказчиков, уполномоченных органов по определению поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях заключения с ними государственных или муниципальных контрактов, а также гражданско-правовых договоров бюджетных учреждений на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд соответствующих заказчиков (далее также – контракты), а в случае, предусмотренном [пунктом 14 части 2 статьи 55](#) настоящего Федерального закона, в целях заключения с ними также иных гражданско-правовых договоров в любой форме.

Закон № 94-ФЗ устанавливает единый порядок размещения заказов, в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации при размещении заказов, эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, расширения возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере размещения заказов, обеспечения гласности и прозрачности размещения заказов, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов (статья 1).

Из статьи 2 Закона № 94-ФЗ следует, что нормы права, содержащиеся в иных федеральных законах и связанные с размещением заказов, должны соответствовать настоящему Федеральному закону.

Во всех случаях размещение заказа на выполнение работ, оказание услуг (то есть определение поставщиков, исполнителей) для муниципальных нужд осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев,

предусмотренных данным Законом (часть 2 статьи 10 Закона № 94-ФЗ).

Основания размещения муниципального заказа без проведения торгов, запроса котировок установлены статьей 55 названного Закона.

В соответствии с пунктами 5, 14 части 2 статьи 55 Закона № 94-ФЗ размещение заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) осуществляется заказчиком в случае, если возникла потребность в работах или услугах, выполнение или оказание которых может осуществляться исключительно органами исполнительной власти в соответствии с их полномочиями или подведомственными им государственными учреждениями, государственными унитарными предприятиями, соответствующие полномочия которых устанавливаются нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации либо осуществляются выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков на сумму, не превышающую установленного Центральным Банком Российской Федерации предельного размера расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке.

Применение Закона № 94-ФЗ обязательно при условии использования средств бюджета (федерального, регионального или муниципального), которые направляются на оплату работ (услуг) для государственных и муниципальных нужд.

Предоставление органами местного самоуправления отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, в том числе путем предоставления имущественных льгот, является муниципальной преференцией (пункт 20 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»).

В силу части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, 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 предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 настоящего Федерального закона (пункт 7 части 1 статьи 15 ФЗ-135).

В соответствии с частью 3 статьи 19 Закона О защите конкуренции муниципальная преференция в целях, предусмотренных частью 1 статьи 19, предоставляется с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа, за отдельными исключениями.

Порядок предоставления государственной или муниципальной преференции

предусмотрен статьей 20 Закона О защите конкуренции, в соответствии с которой орган местного самоуправления, имеющий намерение предоставить муниципальную преференцию, подает в антимонопольный орган заявление о даче согласия на предоставление такой преференции по форме, определенной Федеральным антимонопольным органом.

Постановление мэрии города Магадана от 12.03.2013 № 931, утвердившее Порядок предоставления субсидий МКП «Служба землеустройства на мероприятия по землеустройству и землепользованию на 2013 год» предусматривает порядок предоставления субсидий в связи с выполнением работ, оказанием услуг для нужд муниципального образования хозяйствующим субъектом конкретной организационно-правовой формы – муниципальным казенным предприятием муниципального образования город Магадан, а на остальных хозяйствующих субъектов распространяется порядок, предусмотренный законодательством о размещении государственного (муниципального) заказа.

Тем самым, вышеназванное Постановление мэрии города Магадана является актом, предусматривающим финансирование затрат единственного исполнителя муниципального заказа (МКП г. Магадана «Служба землеустройства»), до которого доведен обязательный для исполнения заказ, что приводит к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке выполнения работ (оказания услуг) по землеустройству и землепользованию.

При этом, в нарушение пунктов 5, 14 части 2 статьи 55 Закона № 94-ФЗ, МКП г. Магадана «Служба землеустройства» не обладает исключительным правом на выполнение отдельных видов работ (оказание услуг) в соответствии с полномочиями, которые устанавливаются нормативными правовыми актами Российской Федерации или субъектами Российской Федерации, а финансирование затрат в связи с исполнением Программы деятельности МКП г. Магадана «Служба землеустройства» за счет бюджетных средств превышает предельный размер расчетов наличными деньгами между юридическими лицами по одной сделке, установленный Центральным Банком Российской Федерации.

Между тем, из информации, представленной Управлением Федеральной налоговой службы по Магаданской области (сведения из ЕГРЮЛ), на указанном товарном рынке в границах Магаданской области действуют и иные хозяйствующие субъекты, заявившие при государственной регистрации следующие виды деятельности по ОКВЭД:

- 74.20.36 (землеустройство): ООО «Горгеопроект», ООО «Проект», ООО СВ НПЦ, ООО «СТМ», ООО «Землемер», ООО «ПромстройНИИпроект», ООО «Полиарк», ООО «АСИЗ», ЗАО «НПО «МагаданпромстройНИИпроект», ООО «Гидроспецстрой», ООО «Северный город» и др.

- 75.13 (землепользование): ФГБУ «Управление «Магаданмелиоводхоз», ООО «Магаданэско»;

- 74.20.3 (геодезическая и картографическая деятельность): ОАО «Дукатская ГГК», ООО «Фирма «ГИК», ОАО «Сусуманзолото», ООО ЗДК «Территория», ООО «Станнолит», ООО ПО «Золотой самородок», ООО «Верина», ООО «Гранат», ООО «Вектор», ООО «Исток», ООО «Практик и К» и др.

Таким образом, действия мэрии города Магадана, выразившиеся в издании Постановления от 12.03.2013 № 931 «Об утверждении Порядка предоставления субсидий муниципальному казенному предприятию города Магадана «Служба землеустройства» на мероприятия по землеустройству и землепользованию на 2013 год» без проведения торгов по выбору хозяйствующего субъекта для выполнения указанных работ для нужд муниципального образования, а также без соблюдения установленной процедуры предоставления муниципальной преференции, противоречат требованиям Федеральных Законов «О размещении заказов...» и «О защите конкуренции» и приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на соответствующем товарном рынке, что является нарушением пункта 7 части 1 статьи 15, части 3 статьи 19, статьи 20 Федерального закона «О защите конкуренции».

12 августа 2013 года мэрией города Магадана представлено Ходатайство (исх. № 5063) о прекращении рассмотрения дела № 02-9/17-2013 о нарушении антимонопольного законодательства в связи с добровольным устранением нарушения. В Ходатайстве указано, что постановлением мэрии города Магадана от 02.08.2013 № 3349 постановление от 12.03.2013 № 931 «Об утверждении порядка предоставления субсидий муниципальному казенному предприятию города Магадана «Служба землеустройства» на мероприятия по землеустройству и землепользованию на 2013 год» признано утратившим силу; указанным постановлением утвержден новый порядок предоставления субсидий на мероприятия по землеустройству и землепользованию, который не содержит каких-либо ограничений по кругу получателей субсидии, основан на равенстве претендентов на субсидии. Постановление от 02.08.2013 № 3349 было официально опубликовано в газете «Вечерний Магадан» № 32 от 08.08.2013.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Магаданского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

РЕШИЛА:

1. Признать действия мэрии города Магадана, выразившиеся в издании Постановления от 12.03.2013 № 931, утвердившего порядок предоставления в 2013 году субсидий муниципальному казенному предприятию города Магадана «Служба землеустройства» на мероприятия по землеустройству и землепользованию без проведения публичных процедур по выбору хозяйствующего субъекта для выполнения указанных работ для нужд муниципального образования, а также без соблюдения установленной процедуры предоставления муниципальной преференции, нарушением пункта 7 части 1 статьи 15, части 3 статьи 19, статьи 20 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на соответствующем товарном рынке.

2. На основании пункта 1 части 1 статьи 48 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции» рассмотрение дела № 02-9/17-2013 в отношении мэрии города Магадана прекратить в связи с добровольным устранением нарушения (путем издания постановления от 02.08.2013 № 3349 «Об утверждении Порядка предоставления в 2013 году субсидии организациям на возмещение затрат в связи с оказанием услуг на мероприятия по землеустройству и

землепользованию», которым постановление от 12.03.2013 № 931 признано утратившим силу и которое не содержит каких-либо ограничений по кругу получателей субсидии).

3. В связи с добровольным устранением нарушения пункта 7 части 1 статьи 15, части 3 статьи 19, статьи 20 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» предписание об изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство, и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, мэрии города Магадана не выдавать.