

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
О НАЛОЖЕНИИ ШТРАФА ПО ДЕЛУ
ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ № 309А/2015

01 октября 2015 г.

г. Краснодар

Я, заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю Иващенко Ирина Викторовна, в отсутствие надлежаще уведомленного должностного лица - заместителя главы муниципального образования Апшеронский район Д. В. Е. (паспортные данные имеются в материалах дела № 309А/2015), рассмотрев протокол об административном правонарушении № 309А/2015 и материалы дела № 309А/2015, возбужденного в отношении Д. В. Е. по части 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ),

установил:

Решением комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю от 28.10.2014 г. по делу № 133/2014 (далее – Решение) установлен факт нарушения Администрацией муниципального образования Апшеронский район (Коммунистическая ул., 17, г. Апшеронск, 352690) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов на рынке строительства объектов недвижимости путем расходования средств из районного бюджета на товары, работы, услуги, необходимые для выполнения муниципальной нужды муниципального образования Апшеронский район, без соблюдения процедур, предусмотренных [Законом](#) N 94-ФЗ, ограничения прав хозяйствующих субъектов, действующих на данном товарном рынке, на участие в торгах, и [части 3 статьи 15](#) Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в совмещении функций хозяйствующего субъекта и функций органа местного самоуправления при расходовании средств из районного бюджета на товары, работы, услуги, необходимые для выполнения муниципальной нужды муниципального образования Апшеронский район, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. (Копия решения от 28.10.2014 г. по делу № 133/2014 имеется в материалах дела № 309А/2015).

В ходе рассмотрения дела № 133/2014, Комиссией Краснодарского УФАС России установлено следующее.

24.09.2013 Администрация издает Постановление № 1492 «О предоставлении

МАДОУ детский сад комбинированного вида № 13 (далее – Учреждение) в безвозмездное срочное пользование земельного участка, расположенного по адресу: Краснодарский край, Апшеронский район, г. Апшеронск, мкр. Соцгородок, б/н.».

08.10.2014 Управление образования администрации МО Апшеронский район письмом № 2083/01-11 сообщает заведующему Учреждения о том, что в октябре 2013 года учреждению будут предоставлены бюджетные инвестиции на строительство детского сада (дополнительного корпуса) по адресу: г. Апшеронск, мкр. Соцгородок, б/н. В отношении данных работ по строительству детского сада Учреждение выступит заказчиком.

14.12.2013 Протоколом № 10 заседания наблюдательного совета МБ ДОУ детский сад комбинированного вида № 13 принято решение об одобрении совершения крупной сделки по строительству нового детского сада на 150 мест в г. Апшеронске, мкр. Соцгородок, ул. Пролетарская, б/н с подрядчиком ООО «Оксиген».

16.12.2013 между Учреждением и ООО «Оксиген» заключен гражданско-правовой договор на выполнение работ по строительству детского сада на 150 мест по адресу: г. Апшеронск, мкр. Соцгородок, б/н.

20.12.2013 администрацией МО Апшеронский район издано постановление № 1901 «О подготовке и реализации бюджетных инвестиций в объект капитального строительства «Строительство детского сада на 150 мест в г. Апшеронске, мкр. Соцгородок, б/н», пункт 1 которого, предусматривает осуществление реализации бюджетных инвестиций в объект капитального строительства, не включенный в долгосрочные целевые программы. Кроме того, закреплено, что заказчиком будет являться МАДОУ детский сад комбинированного вида № 13.

27.12.2013 приказом управления образования администрации МО Апшеронский район № 2620/01-03 внесены изменения в приказ управления образования администрации МО Апшеронский район от 02.12.2010 № 1103/01-03 «Об утверждении ведомственной целевой программы «Развитие дошкольного образования на территории МО Апшеронский район» на 2011-2013 годы. В пункте 13 Приложения к приказу предусмотрено финансирование в разделе «Реконструкция учреждения»: строительство детского сада на 150 мест в г. Апшеронске, мкр. Соцгородок, б/н.

27.12.2013 решением Совета МО Апшеронский район № 286 утверждена ведомственная структура расходов районного бюджета на 2013 год, где по главному распределителю бюджетных средств – управлению образования администрации МО Апшеронский район были предусмотрены бюджетные ассигнования в форме бюджетных инвестиций в объекты муниципальной собственности автономным учреждениям. Код целевой статьи 92507017960106415 в сумме 5 469,6 тыс. рублей.

30.12.2013 между Управлением образования МО Апшеронский район и Учреждением заключен Договор № 13дс-ск о предоставлении бюджетной инвестиции на строительство детского сада, предметом которого являются взаимные обязательства и ответственность сторон при предоставлении Учредителем Учреждению бюджетных инвестиций на строительство детского

сада на 150 мест, строительный контроль в рамках реализации ведомственной целевой программы «Развитие образования в муниципальном образовании Апшеронский район» на 2011-2013 год.

Согласно пункту 3.2.2. Договора № 13дс-ск Учреждение обязуется размещать заказы на выполнение работ (оказание услуг) в порядке, установленном для размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для муниципальных нужд, и заключать соответствующие договоры.

При проверке Комиссией Краснодарского УФАС России вышеуказанных действий установлено, что действия Администрации не противоречат статье 20 Закона о защите конкуренции, так как предоставление бюджетных инвестиций не охватывается понятием государственной или муниципальной преференции, закрепленным в пункте 20 статьи 4 Закона о защите конкуренции. Кроме того, согласно [п. 4 ч. 4 ст. 19](#) Закона "О защите конкуренции" преференцией не признается предоставление имущества и (или) иных объектов гражданских прав на основании федерального закона, в данном случае – Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Вместе с тем указанные действия Администрации и Учреждения нарушают требования действующего законодательства в виду следующего.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ) вопросы местного значения - вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

Пунктом 13 части 1 статьи 16 Федерального закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения городского округа отнесена организация предоставления общедоступного бесплатного дошкольного образования на территории городского округа.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее – ФЗ «Об автономных учреждениях») имущество автономного учреждения закрепляется за ним на праве оперативного управления в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации. Собственником имущества автономного учреждения является соответственно Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование.

В силу частей 1 и 10 статьи 5 ФЗ «Об автономных учреждениях» автономное учреждение может быть создано путем его учреждения или путем изменения типа существующего государственного или муниципального учреждения; имущество (в том числе денежные средства), закрепляемое за автономным учреждением при его создании, должно быть достаточным для обеспечения возможности осуществлять им предусмотренную его уставом деятельность и нести ответственность по обязательствам, возникшим у государственного или муниципального учреждения до изменения его типа.

Следовательно, в данном случае строительство здания детского сада представляет собой удовлетворение муниципальной нужды, которое может иметь место только в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 21.07.2005 N 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», действующим в рассматриваемый период времени.

В соответствии с частью 2 статьи 3 Федерального закона №94-ФЗ под муниципальными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации, функций и полномочий муниципальных заказчиков.

Из данной нормы следует, что потребности в товарах, необходимых для решения вопросов местного значения, являются муниципальными нуждами и могут удовлетворяться лишь с соблюдением процедур, предусмотренных Федеральным законом № 94-ФЗ.

В данном случае, в результате исполнения заключенного МАДОУ детский сад комбинированного вида № 13 договора от 16.12.2013 на строительство детского сада на 150 мест в г. Апшеронске, мкр. Соцгородок, б/н, была удовлетворена не потребность учреждения, а прежде всего, решен вопрос местного значения по организации предоставления образования.

В связи с тем, что организация предоставления образования включает, в том числе создание условий для осуществления образовательного процесса, а имущество, которое на праве оперативного управления принадлежит автономным учреждениям, является собственностью муниципального образования, строительство соответствующего здания является муниципальной нуждой муниципального образования Апшеронский район, а финансирование работ по его строительству должно осуществляться в порядке, предусмотренном [Законом](#) N 94-ФЗ. Выделение финансирования на эти цели автономному учреждению в ином порядке ни [Законом](#) N 174-ФЗ, ни Бюджетным [кодексом](#) Российской Федерации не предусмотрено.

Поскольку предметом гражданско-правового договора от 16.12.2013, заключенного между Учреждением и ООО «Оксиген», являются работы для муниципальных нужд (обеспечение организации предоставления общедоступного бесплатного дошкольного образования на территории муниципального образования Апшеронский район), то действия Администрации по наделению МАДОУ детский сад комбинированного вида № 13 функциями органа местного самоуправления и обеспечению финансирования нарушают требования [части 3 статьи 15](#) Закона N 135-ФЗ.

Строительство здания детского сада было предусмотрено целевой программой, реализация целевых программ также является муниципальной нуждой и функцией органа местного самоуправления.

Материалами дела подтверждается, что МАДОУ детский сад комбинированного

вида № 13 было наделено финансированием для оплаты выполнения работ по строительству здания детского сада и определено в качестве заказчика строительства постановлением администрации МО Апшеронский район от 20.12.2013 № 1901 «О подготовке и реализации бюджетных инвестиций в объект капитального строительства «Строительство детского сада на 150 мест в г. Апшеронске, мкр. Соцгородок, б/н».

Следовательно, Администрация фактически наделила функциями органа местного самоуправления указанное автономное учреждение.

Учреждение является хозяйствующим субъектом по смыслу [пункта 5 статьи 4](#) Закона N 135-ФЗ, что подтверждается соответствующими положениями Устава Учреждения, а также бухгалтерским балансом Учреждения по состоянию на 01.01.2014 года.

Согласно части 3 статьи 15 закона о защите конкуренции запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора

С учетом изложенного, деятельность по организации предоставления образования, включающая в себя создание всех необходимых для осуществления образовательного процесса условий, строительство здания детского сада, является нуждой муниципального образования и отнесена к функциям органов местного самоуправления, а возможность передачи полномочий органа местного самоуправления по реализации указанных функций иным хозяйствующим субъектам, в том числе созданным в форме автономного учреждения, в свою очередь, прямо запрещена положениями [части 3 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции.

Кроме того Администрация, наделив Учреждение функцией органа власти и заключив договор на предоставление бюджетных инвестиций, позволила Учреждению заключить гражданско-правовой договор от 16.12.2013 с ООО «Оксиген» на строительство детского сада на 150 мест в г. Апшеронске, Соцгородок, б/н, на бюджетные деньги без проведения торгов.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ 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

необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Таким образом, в действиях Администрации муниципального образования Апшеронский район и МАДОУ детский сад комбинированного вида № 13 установлен факт нарушения [пункта 2 части 1 статьи 15](#) Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов на рынке строительства объектов недвижимости путем расходования средств из районного бюджета на товары, работы, услуги, необходимые для выполнения муниципальной нужды муниципального образования Апшеронский район, без соблюдения процедур, предусмотренных [Законом](#) N 94-ФЗ, ограничения прав хозяйствующих субъектов, действующих на данном товарном рынке, на участие в торгах, и [части 3 статьи 15](#) Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в совмещении функций хозяйствующего субъекта и функций органа местного самоуправления при расходовании средств из районного бюджета на товары, работы, услуги, необходимые для выполнения муниципальной нужды муниципального образования Апшеронский район, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

За нарушение статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», предусмотрена ответственность по части 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Согласно части 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев, предусмотренных частью 3 статьи 14.32 настоящего Кодекса, - влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

Согласно ч.1.2 ст.28.1 КоАП РФ, поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, предусмотренном [ст.14.9](#) КоАП РФ является принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного [законодательства](#) Российской Федерации.

В соответствии с ч.2 ст.49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» дата изготовления решения в полном объеме считается датой его принятия.

Решение № 133/2014 изготовлено в полном объеме 28.10.2014 г.

По информации, представленной Администрацией муниципального образования Апшеронский район (вх. № 3209 от 30.07.2015), Д. В. Е. – заместитель главы муниципального образования Апшеронский район является лицом, ответственным

за осуществление действий, выразившихся в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов на рынке строительства объектов недвижимости путем расходования средств из районного бюджета на товары, работы, услуги, необходимые для выполнения муниципальной нужды муниципального образования Апшеронский район, без соблюдения процедур, предусмотренных [Законом](#) N 94-ФЗ, ограничения прав хозяйствующих субъектов, действующих на данном товарном рынке, на участие в торгах, и в совмещении функций хозяйствующего субъекта и функций органа местного самоуправления при расходовании средств из районного бюджета на товары, работы, услуги, необходимые для выполнения муниципальной нужды муниципального образования Апшеронский район, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Уведомлением от 20.08.2015 г. № 15490/9 Д. В.Е. сообщено о составлении протокола об административном правонарушении № 309А/2015 18.09.2015 в 15-00. Уведомление от 20.08.2015 г. получено 24.08.2015 (почтовое уведомление имеется в материалах дела № 309А/2015).

18 сентября 2015 года в присутствии Д. В.Е. составлен протокол об административном правонарушении № 309А/2015 от 18.09.2015.

Копия вышеуказанного протокола об административном правонарушении № 309А/2015 от 18.09.2015 и определение от 18.09.2015 о назначении времени и места рассмотрения дела об административном правонарушении № 309А/2015 вручены лично Д. В.Е.

Место совершения правонарушения – *Коммунистическая ул., 17, г. Апшеронск, 352690.*

Время совершения правонарушения – 20.12.2013 (издание постановления № 1901 «О подготовке и реализации бюджетных инвестиций в объект капитального строительства «Строительство детского сада на 150 мест в г. Апшеронске, мкр. Соцгородок, б/н»).

Согласно ст.2.4 КоАП РФ административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

В соответствии со статьей 24.1 КоАП РФ задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

При всестороннем, полном и объективном исследовании обстоятельств дела, установлено, что Д. В. Е. имел возможность и был обязан исполнять свои должностные обязанности и требования действующего законодательства Российской Федерации. Однако, Д. В.Е. при исполнении своих должностных обязанностей не были предприняты все зависящие и возможные от него меры по соблюдению норм и требований действующего законодательства Российской Федерации.

Федерации, в частности Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Таким образом, в действиях должностного лица – заместителя главы муниципального образования Апшеронский район Д. В. Е. установлен состав административного правонарушения, предусмотренного ч.1 ст.14.9 КоАП РФ.

При рассмотрении дела № 309А/2015 не установлено смягчающих или отягчающих обстоятельств.

С учетом вышеизложенных обстоятельств, 01.10.2015 года заместителем руководителя Краснодарского УФАС России Иващенко И.В. по результату рассмотрения материалов дела № 309А/2015, в отсутствие надлежаще уведомленного Д. В. Е. - заместителя главы муниципального образования Апшеронский район, вынесено постановление о назначении административного наказания в виде административного штрафа.

Руководствуясь ст.2.4; ч.1 ст.14.9; ст.24.1; п.1 ч.1 ст.29.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю,

ПОСТАНОВИЛ:

Признать должностное лицо – заместителя главы муниципального образования Апшеронский район Д. В. Е., виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч.1 ст.14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и назначить административное наказание в виде административного штрафа в размере 15 000 (пятнадцати тысяч) рублей.

В соответствии с частью 1 статьи 32.2 КоАП штраф в размере 15000 рублей должен быть уплачен не позднее 60 дней со дня вступления постановления о наложении штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 КоАП.

В соответствии с частью 5 статьи 3.5 КоАП сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет в полном объеме.

Согласно п. 1. ст. 46 Бюджетного Кодекса Российской Федерации штрафы подлежат зачислению в федеральный бюджет по коду **161 1 16 020 10016000 140**. Реквизиты счетов для перечисления штрафа:

ИНН: 2309053192

КПП 231001001

Получатель: УФК по Краснодарскому краю (Управление Федеральной

антимонопольной службы по Краснодарскому краю)

Банк получателя: ЮЖНОЕ ГУ Банка России г. Краснодар

БИК 040349001

Расчетный счет: 40101810300000010013

Назначение платежа КБК 161 1 16 020 10016000 140

НДС не предусмотрен

ОКТМО: 03701000

Очередность платежа 3.

Копию документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, лицо, привлеченное к административной ответственности, направляет должностному лицу, вынесшему постановление (факс 8 861 253-66-82).

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного штрафа.

В соответствии с частью 7 статьи 21 Федерального закона Российской Федерации от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» постановление о наложении штрафа может быть предъявлено к исполнению в течение одного года со дня вступления его в законную силу.

В соответствии с частью 3 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в судебном порядке в течение 10 дней со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.

При наличии обстоятельств, вследствие которых исполнение постановления о назначении административного наказания в виде административного ареста, лишения специального права или в виде административного штрафа невозможно в установленные сроки, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, могут отсрочить исполнение постановления на срок до одного месяца (часть 1 статьи 31.5. КоАП РФ).

С учетом материального положения лица, привлеченного к административной ответственности, уплата административного штрафа может быть рассрочена судьей, органом, должностным лицом, вынесшими постановление, на срок до трех месяцев (часть 2 статьи 31.5. КоАП РФ).

Заместитель руководителя управления

И.В. Иващенко