

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

Председателя Комиссии – <...>

Членов Комиссии: <...>

в присутствии представителя ответчика - Администрации м/о г.Оренбург – <...> (доверенность <...>),

в присутствии представителя заинтересованного лица - Оренбургского городского Совета <...> (доверенность <...>),

в отсутствие представителя заинтересованного лица Муниципальное казенное предприятие «Общепит» муниципального образования г.Оренбург (надлежаще уведомлен 14.05.2013г.),

рассмотрев дело № 06-05-14/2013 по признакам нарушения Администрацией м/о г. Оренбург ч. 1 ст. 15 Федерального закона «О защите конкуренции», выразившегося в совершении действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции путем принятия муниципального правового акта - Постановления Администрации г.Оренбурга № 708-п от 12 апреля 2012г. «Об утверждении порядка предоставления субсидий муниципальному казенному предприятию общественного питания»,

УСТАНОВИЛА:

В Оренбургское УФАС России обратилась прокуратура г. Оренбурга Оренбургской области (исх. № 7-11-2013 от 19.02.2013г.) о проведении проверки Оренбургским УФАС России на соответствие требованиям Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Постановления Администрации г. Оренбурга № 708-п от 12 апреля 2012г. «Об утверждении Порядка предоставления субсидий муниципальному казенному предприятию общественного питания».

В ходе анализа указанного постановления № 708-п от 12 апреля 2012г. «Об утверждении Порядка предоставления субсидий муниципальному казенному предприятию общественного питания» установлено, что пунктом 1 Постановления Администрации г. Оренбурга № 708-п от 12 апреля 2012г. утвержден Порядок предоставления муниципальному казенному предприятию общественного питания.

Анализ Постановления Администрации г. Оренбурга № 708-п от 12 апреля 2012г. «Об утверждении Порядка предоставления субсидий муниципальному казенному предприятию общественного питания» свидетельствует о том, что данные нормы устанавливают не категории, а конкретного получателя субсидии из бюджета м/о г. Оренбург – муниципальное казенное предприятие общественного питания. На

территории м/о г.Оренбург (по сведениям прокуратуры) МКП «Общепит» является единственным муниципальным казенным предприятием общественного питания, оказывающее услуги населению в сфере общественного питания на территории города, которое получает преимущество для осуществления деятельности.

В связи с изложенным, в Постановлении Администрации г.Оренбурга № 708-п от 12 апреля 2012г. «Об утверждении Порядка предоставления субсидий муниципальному казенному предприятию общественного питания» усматриваются признаки нарушения ч. 1 ст. 15 Федерального закона «О защите конкуренции», выразившиеся в создании преимущественных условий хозяйствующему субъекту муниципальному казенному предприятию общественного питания МКП «Общепит» м/о г.Оренбург.

Согласно ч. 1 ст. 15 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции», органам местного самоуправления 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).

Приказом Оренбургского УФАС России № 39 от 20.03.2013г. возбуждено дело № 06-05-14/2013. Определением Председателя Комиссии Оренбургского УФАС России (исх. № 2081 от 20.03.2013г.) рассмотрение дела № 06-05-14/2013 назначено на 08 апреля 2013 г. на 15 ч. 00 мин. Определением № 06-05-14/2013 (исх.№2881 от 08.04.2013г.) рассмотрение дела отложено на основании п.2 ч.1 ст.47 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции», назначено на 14.05.2013г. на 14 ч.30 мин.

В ходе рассмотрения дела представитель администрации м/о г. Оренбург нарушение не признала, пояснила следующее.

В силу статьи 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статьи 10 Устава города Оренбурга, принятого постановлением Оренбургского городского Совета от 27.04.2006 № 44 в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления города Оренбурга обладают полномочиями по созданию муниципальных предприятий.

Согласно части 4 статьи 8 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» казенное предприятие может быть создано, в том числе, в случае если преобладающая или значительная часть производимой продукции, выполняемых работ, оказываемых услуг предназначена для федеральных государственных нужд, нужд субъекта Российской Федерации или муниципального образования.

Основной целью создания Муниципального казенного предприятия «Общепит» муниципального образования «город Оренбург» (далее - МКП) является оказание услуг по организации и обслуживанию приемов, торжественных мероприятий, проводимых органами местного самоуправления (пункт 2.1 Устава).

Таким образом, МКП создано в пределах полномочий предоставленных органам

местного самоуправления федеральным законодательством и муниципальными правовыми актами.

В силу ч.2 ст.78 Бюджетного кодекса Российской Федерации субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются из местного бюджета - в случаях и порядке, предусмотренных решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете и принимаемыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами местной администрации.

Решениями Оренбургского городского Совета в бюджете города Оренбурга на соответствующий финансовый год и плановый периоды от 27.12.2011 № 309 (п. 1.17 приложение № 6 к решению Оренбургского городского Совета) и от 25.12.2012 № 555 (п. 1.16 приложение № 6 к решению Оренбургского городского Совета) предусмотрена субсидия муниципальному казенному предприятию.

Таким образом, Постановление Администрации г. Оренбурга № 708-п от 12 апреля 2012г. «Об утверждении Порядка предоставления субсидий муниципальному казенному предприятию общественного питания» принято администрацией города Оренбурга в пределах компетенции органа местного самоуправления, определенной бюджетным законодательством, в том числе с учетом принципа самостоятельности бюджета (ст. 31 БК РФ), который предусматривает право органов местного самоуправления самостоятельно определять формы и направления расходования средств бюджетов.

Порядок предоставления субсидий муниципальному казенному предприятию общественного питания содержит все требования, изложенные ч. 3 ст. 18 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В качестве категории отбора юридического лица, которому предоставляется субсидия, определена организационно - правовая форма.

Какие конкретно категории и критерии отбора должны быть отражены в правовом акте законодатель не указывает, следовательно, это право разработчика данного акта.

Учитывая, что субсидии, предоставляемые МКП из бюджета города Оренбурга, выделялись на основании федерального законодательства (Бюджетный кодекс Российской Федерации), денежные средства в соответствии со статьей 128 Гражданского кодекса Российской Федерации являются объектом гражданских прав, со стороны администрации города Оренбурга нарушения антимонопольного законодательства (в частности части 1 статьи 15 Федерального закона) отсутствуют.

Представитель Оренбургского городского Совета пояснил следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 132 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного

порядка, а также решают иные вопросы местного значения.

В абзаце 3 пункта 1 статьи 9 Бюджетного кодекса Российской Федерации указывается, что к бюджетным полномочиям муниципальных образований относятся составление и рассмотрение проекта местного бюджета, утверждение и исполнение местного бюджета, осуществление контроля за его исполнением, составление и утверждение отчета об исполнении местного бюджета.

Согласно пункту 2 части 10 статьи 35 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», пункту 2 части 1 статьи 27 Устава города Оренбурга утверждение бюджета города и отчета о его исполнении находится в исключительной компетенции Оренбургского городского Совета.

На основании вышеназванных норм федерального законодательства и муниципального права были приняты решения Оренбургского городского Совета от 27.12.2011 № 309 «О бюджете города Оренбурга на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» и от 25.12.2012 № 555 «О бюджете города Оренбурга на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов».

В соответствии со статьей 171 Бюджетного кодекса Российской Федерации составление проектов бюджетов - исключительная прерогатива Правительства Российской Федерации, высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местных администраций муниципальных образований. Непосредственное составление проектов бюджетов осуществляют Министерство финансов Российской Федерации, финансовые органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

К бюджетным ассигнованиям согласно статье 69 Бюджетного кодекса Российской Федерации относятся, в том числе, ассигнования на предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг.

В силу части 1 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

Согласно пункту 3 части 2 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации указанные субсидии предоставляются из местного бюджета в случаях и порядке, предусмотренных решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете и принимаемыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами местной администрации.

В соответствии с данной нормой Бюджетного кодекса Российской Федерации в пункте 1 ст.17.1 приложения 6 к решению Оренбургского городского Совета от

27.12.2011 № 309 и пункте 1.16.1 приложения 6 к решению Оренбургского городского Совета от 25.12.2012 № 555 были предусмотрены субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг.

По аналогии со статьей 7 Федерального закона от 30.11.2011 № 371-ФЗ «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» и статьей 7 Федерального закона от 03.12.2012 № 216-ФЗ «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов», статьей 20 Закона Оренбургской области «Об областном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» и статьей 19 Закона Оренбургской области «Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов», в пункте 19 решения Оренбургского городского Совета от 27.12.2011 № 309 и пункте 21 решения Оренбургского городского Совета от 25.12.2012 № 555 установлено, что субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий муниципальным учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются в порядке, установленном администрацией города Оренбурга

В соответствии с пунктом 5 статьи 17 Положения о правовых актах Оренбургского городского Совета, утвержденного решением Оренбургского городского Совета от 23.04.2007 № 243, все проекты решений Совета за 20 дней до очередного заседания Совета направляются аппаратом Главы города и городского Совета в прокуратуру города Оренбурга, в том числе для проведения антикоррупционной экспертизы в соответствии с нормами Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и согласно методике, определенной Правительством Российской Федерации.

Проекты решений Оренбургского городского Совета «О бюджете города Оренбурга на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» и «О бюджете города Оренбурга на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» в установленном порядке направлялись аппаратом Главы города и городского Совета в прокуратуру города Оренбурга.

Протестов прокуратуры города Оренбурга по указанным проектам решений в Оренбургский городской Совет не поступало.

Более того, согласно выписке из протокола двадцать первого (очередного) заседания Оренбургского городского Совета по вопросу № 2 повестки заседания «О бюджете города Оренбурга на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» нарушений законодательства нет и у прокуратуры города Оренбурга замечаний к бюджету города Оренбурга не имеется.

Кроме того, в соответствии со статьей 5 Бюджетного кодекса РФ решение о бюджете вступает в силу с 1 января и действует по 31 декабря финансового года. Финансовый год, согласно статье 12 Бюджетного кодекса РФ, соответствует календарному году и длится с 1 января по 31 декабря.

Таким образом, срок действия решения Оренбургского городского Совета от 23.04.2007 г. № 309 «О бюджете города Оренбурга на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» истек 31.12.2012.

Представитель муниципального казенного предприятия «Общепит» м/о г.Оренбург пояснил следующее.

За оказание услуг для получения субсидии на возмещение недополученных доходов от оказания услуг по проведению городских мероприятий МКП «Общепит» м/о г. Оренбург представляет в комитет потребительского рынка, услуг и развития предпринимательства администрации г.Оренбурга заявку с приложением документов, подтверждающих расходы на проведение мероприятия.

Исследовав материалы дела, заслушав пояснения Представителей сторон, Комиссия пришла к следующему.

Пунктом 1 Постановления Администрации г.Оренбурга № 708-п от 12 апреля 2012г. утвержден Порядок предоставления муниципальному казенному предприятию общественного питания.

Согласно п.1 настоящего Порядка Порядок определяет механизм предоставления субсидий муниципальному казенному предприятию (далее Предприятие), оказывающему услуги населению в сфере общественного питания на территории города Оренбурга.

Согласно п.2 Субсидии предоставляются Предприятию в пределах бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных сводной бюджетной росписью на соответствующий финансовый год и плановый период администрации г.Оренбурга в целях возмещения: недополученных доходов от оказания услуг по проведению городских мероприятий (в части организации питания, буфетного обслуживания брифингов и совещаний);

- затрат на приобретение основных средств.

Согласно п.3 право на получение субсидий имеет муниципальное казенное предприятие, отвечающее следующим требованиям:

- 1) Оказывает услуги населению в сфере общественного питания района на территории г.Оренбурга;
- 2) Имеет утвержденный план (программу финансово-хозяйственной деятельности предприятия на соответствующий финансовый год;
- 3) Имеет утвержденную смету доходов и расходов предприятия на соответствующий финансовый год.

Согласно статье 69 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (далее – БК РФ) предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным/муниципальным учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг (далее – производители) относятся к бюджетным ассигнованиям.

Пунктом 1 статьи 78 БК РФ предусмотрено, что субсидии, предоставляемые производителям, предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

Согласно п.3 ч.2, ч.3 статьи 78 БК РФ субсидии из местного бюджета предоставляются в случаях и порядке, предусмотренных решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете и принимаемыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами местной администрации. При этом нормативные правовые акты, муниципальные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, должны определять:

1) категории и (или) критерии отбора юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных предпринимателей, физических лиц - производителей товаров, работ, услуг, имеющих право на получение субсидий;

2) цели, условия и порядок предоставления субсидий;

3) порядок возврата субсидий в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении.

Согласно ст.78 Бюджетного кодекса Российской Федерации в пункте 1.17.1 приложения 6 решению Оренбургского городского Совета от 27.12.2011г. № 309 и пункте 1.16.1 приложения 6 к решению Оренбургского городского совета от 25 декабря 2012 г. № 555 были предусмотрены субсидии юридическим лицам (кроме государственных учреждений) и физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг. Субсидии муниципальному казенному предприятию общественного питания предусмотрены п.1.17 приложения 6 решению Оренбургского городского Совета от 27.12.2011г. № 309 и пункте 1.16 приложения 6 к решению Оренбургского городского совета от 25 декабря 2012 г. № 555.

Пунктом 1 Порядка предоставления субсидии муниципальному казенному предприятию общественного питания (утв. Постановлением от 12 апреля 2012г. № 708-п) (далее Порядок) в качестве категории отбора определена организационно-правовая форма – муниципальное казенное предприятие, оказывающее услуги населению в сфере общественного питания на территории города Оренбурга.

Пунктом 2 Порядка предусмотрены цели предоставления субсидии – возмещение недополученных доходов от оказания услуг по проведению городских мероприятий (в части организации питания, буфетного обслуживания брифингов и совещаний); затрат на приобретение основных средств.

Пунктом 3 Порядка определены условия, согласно которым право на получение субсидии имеет муниципальное казенное предприятие, отвечающее следующим требованиям:

1) оказывает услуги населению в сфере общественного питания на территории г.Оренбурга

- 2) имеет утвержденный план (программу) финансово-хозяйственной деятельности предприятия на соответствующий финансовый год;
- 3) имеет утвержденную смету доходов и расходов предприятия на соответствующий финансовый год.

Пунктами 4-11 Порядка установлен порядок предоставления субсидии.

Порядок возврата субсидий в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении, предусмотрен п.13-14 Порядка.

В Постановлении Администрации г.Оренбурга № 708-п от 12 апреля 2012г. «Об утверждении Порядка предоставления субсидий муниципальному казенному предприятию общественного питания» не указано конкретное наименование юридического лица, а установлена только категория юридических лиц-организационно-правовая форма-муниципальное казенное предприятие, оказывающее услуги населению в сфере общественного питания на территории г.Оренбурга, что не противоречит требованиям ст.78 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Таким образом, Постановление Администрации г.Оренбурга № 708-п от 12 апреля 2012г. «Об утверждении Порядка предоставления субсидий муниципальному казенному предприятию общественного питания» принято в соответствии с требованиями бюджетного законодательства.

С учетом изложенного, признаки нарушения ч.1 ст.15 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в действиях Администрации м/о г.Оренбург, выразившиеся в принятии муниципального правового акта - Постановления Администрации г.Оренбурга № 708-п от 12 апреля 2012г. «Об утверждении порядка предоставления субсидий муниципальному казенному предприятию общественного питания» не нашли своего подтверждения.

Согласно ч. 2. ст.1 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции» целями настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Согласно ст. 22 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на антимонопольный орган возложены следующие функции: обеспечение государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства органами государственной власти и местного самоуправления, иными хозяйствующими субъектами и физическими лицами; предупреждение и выявление нарушений антимонопольного законодательства; принятие мер по их прекращению, а также по привлечению к ответственности за допущенные нарушения.

На основании изложенного, руководствуясь ст.23, ч.1 ст.39, п.2 ч.1 ст.48, ст.49 Федерального закона №135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Дело № 06-05-14/2013 прекратить в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

Примечание: настоящее решение может быть обжаловано в установленном законом порядке.

Невыполнение в установленный срок законного решения и предписания антимонопольного органа влечет ответственность, установленную ч. 2.6 ст. 19.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

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