

РЕШЕНИЕ

Великий Новгород

Резолютивная часть решения оглашена 04 февраля 2013 года.

В полном объеме решение изготовлено 05 февраля 2013 года.

Комиссия Новгородского УФАС России (далее – Управление) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председатель Комиссии: Пашкова Г.Н. – заместитель руководителя Управления-начальник отдела антимонопольного контроля;

члены Комиссии:

Фетисов Г.В. - главный специалист-эксперт Управления;

Бунин И.В. - специалист-эксперт Управления,

при участии представителя Администрации Чудовского муниципального района Шашковой Олеси Васильевны, действующей на основании доверенности от 23.01.2013 № 133/IV.2, рассмотрев дело № 59 по признакам нарушения Администрацией Чудовского муниципального района части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», частей 1, 3 статьи 19 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

у с т а н о в и л а:

Новгородским УФАС России проведена плановая выездная проверка Администрации Чудовского муниципального района (далее – Администрация). В результате проверки выявлено, что постановлением Администрации от 29.12.2011 № 2062 утвержден Порядок определения объема и условий предоставления субсидий на иные цели муниципальным бюджетным и автономным учреждениям из бюджета Чудовского муниципального района (далее – Порядок).

Согласно пункту 6 Порядка, субсидии предоставляются в соответствии с соглашением, заключенным между учредителем и учреждением.

В соответствии с Порядком, комитетом культуры и спорта Администрации Чудовского муниципального района, комитетом образования Администрации Чудовского муниципального района в 2012 году предоставлялись субсидии муниципальным бюджетным и автономным учреждениям сверх установленного муниципального задания на иные цели, не включаемые в состав затрат, связанных с оказанием в соответствии с муниципальным заданием муниципальных услуг (выполнением работ).

Предоставление субсидий муниципальным бюджетным и автономным учреждениям, являющимся хозяйствующими субъектами, на иные цели, не связанные с выполнением муниципального задания, на основании абзаца второго пункта 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации является муниципальной преференцией и такое предоставление должно осуществляться в

порядке, предусмотренном главой 5 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), и соответствовать целям, установленным частью 1 статьи 19 данного закона.

На рассмотрении дела № 59 представитель Администрации Чудовского муниципального района Шашкова Олеся Васильевна пояснила, что Порядок без учета требований главы 5 Закона о защите конкуренции был утвержден Администрацией на основании статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Согласно абзацу второму пункта 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации могут предоставляться субсидии бюджетным и автономным учреждениям на иные цели. Порядок определения объема и условия предоставления указанных субсидий из федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов, местных бюджетов устанавливаются соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией.

Однако, данное положение Бюджетного кодекса Российской Федерации лишь допускает возможность предоставления субсидий бюджетным и автономным учреждениям на иные цели, при этом цели такого предоставления Бюджетным кодексом Российской Федерации прямо не оговорены и не раскрыты. Порядок предоставления субсидий, установленный местной администрацией в соответствии со статьей 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, не должен нарушать действующее законодательство, в том числе нормы Закона о защите конкуренции.

В соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 9.1 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – ФЗ № 7-ФЗ) государственными, муниципальными учреждениями признаются учреждения, созданные Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации и муниципальным образованием. Типами государственных, муниципальных учреждений признаются автономные, бюджетные и казенные.

Согласно пункту 4 статьи 9.2. ФЗ № 7-ФЗ, бюджетное учреждение вправе сверх установленного государственного (муниципального) задания, а также в случаях, определенных федеральными законами, в пределах установленного государственного (муниципального) задания выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основным видам деятельности, предусмотренным его учредительным документом, в сферах, указанных в пункте 1 настоящей статьи, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях.

В соответствии с частью 6 статьи 4 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях», кроме указанных в части 2 настоящей статьи государственного (муниципального) задания и обязательств, автономное учреждение по своему усмотрению вправе выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основной деятельности, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании однородных услуг условиях в порядке, установленном федеральными законами.

В соответствии с частью 1 статьи 19 Закона о защите конкуренции государственные или муниципальные преференции могут быть предоставлены на основании правовых актов федерального органа исполнительной власти, органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организации исключительно в целях: обеспечения жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях; развития образования и науки; проведения научных исследований; защиты окружающей среды; сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации; развития культуры, искусства и сохранения культурных ценностей; развития физической культуры и спорта; обеспечения обороноспособности страны и безопасности государства; производства сельскохозяйственной продукции; социального обеспечения населения; охраны труда; охраны здоровья граждан; поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства; поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций в соответствии с Федеральным законом от 12 января 1996 года N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях"; определяемых другими федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

В соответствии с частью 3 статьи 19 Закона о защите конкуренции государственная или муниципальная преференция в целях, предусмотренных частью 1 настоящей статьи, предоставляется с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа, за исключением случаев, если такая преференция предоставляется: на основании федерального закона, правового акта Президента Российской Федерации, правового акта Правительства Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации о бюджете, нормативных правовых актов органов местного самоуправления о бюджете, содержащих либо устанавливающих порядок определения размера государственной или муниципальной преференции и ее конкретного получателя; путем направления на финансовое обеспечение непредвиденных расходов средств резервных фондов в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации; в размере, не превышающем установленного Центральным банком Российской Федерации предельного размера расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке, если такая преференция предоставляется не чаще чем один раз в год одному лицу; в соответствии с федеральными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, региональными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, муниципальными и межмуниципальными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства.

Таким образом, принимая во внимание, что в понимании Закона о защите конкуренции (пункт 20 статьи 4) государственной преференцией является такое предоставление органами государственной власти субъектов Российской Федерации, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, соответствующие нормативные правовые акты органов государственной власти о бюджете должны содержать сведения не только о размере государственной преференции, но и о

конкретных получателях государственной преференции.

Кроме того, даже в том случае, когда согласия антимонопольного органа на предоставление государственной преференции не требуется, цели её предоставления должны соответствовать целям, указанным в части 1 статьи 19 Закона о защите конкуренции.

Частью 1 статьи 15 Закона 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 запрещено 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 соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 1 Закона о защите конкуренции, указанный закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями.

Согласно части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями указанного 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.

Следовательно, принимаемые органами государственной власти, иными органами или организациями, осуществляющими функции указанных органов, нормативные правовые акты, а также совершаемые действия (бездействие), должны быть направлены, помимо прочего, на реализацию целей Закона о защите конкуренции и соответствовать положениям Закона о защите конкуренции.

Предоставляя отдельным хозяйствующим субъектам муниципальные преференции в виде субсидий из бюджета, орган местного самоуправления тем самым предоставляет им преимущество, которое обеспечивает им по сравнению с другими участниками рынка (потенциальными участниками рынка) более выгодные условия деятельности на соответствующем товарном рынке, что не может не влиять на конкуренцию. Для минимизации возможных негативных последствий для конкуренции Законом о защите конкуренции установлен закрытый перечень целей, на которые могут быть предоставлены муниципальные преференции, и порядок их предоставления. Контроль за предоставлением муниципальных преференций Законом о защите конкуренции возложен на антимонопольный орган путем получения органом местного самоуправления предварительного согласия антимонопольного органа на предоставление преференции, за исключением установленных Законом о защите конкуренции случаев.

Применение нормативного акта о порядке определения объема и условий предоставления из бюджета Чудовского муниципального района субсидий муниципальным бюджетным и автономным учреждениям на иные цели, не связанные с финансовым обеспечением выполнения муниципального задания, без учета положений главы 5 Закона о защите конкуренции в части целей и порядка предоставления муниципальных преференций (субсидий), может приводить к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на соответствующих товарных рынках, поскольку в соответствии с Порядком определения объема и условий предоставления субсидий на иные цели муниципальным бюджетным и автономным учреждениям из бюджета Чудовского муниципального района утвержденным постановлением Администрации от 29.12.2011 № 2062, комитетом культуры и спорта Администрации Чудовского муниципального района, комитетом образования Администрации Чудовского муниципального района в 2012 году предоставлялись субсидии муниципальным бюджетным и автономным учреждениям, являющимся хозяйствующими субъектами, сверх установленного муниципального задания на иные цели, не включаемые в состав затрат, связанных с оказанием в соответствии с муниципальным заданием муниципальных услуг (выполнением работ), что может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания услуг в сфере культуры, спорта, образования на территории Чудовского муниципального района.

Таким образом, Комиссия пришла к выводу, что в действиях Администрации усматриваются признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Постановлением Администрации № 1693 от 03.10.2012 в Порядок внесено изменение, в соответствии с которым субсидии предоставляются не только в соответствии с соглашением, заключенным между учредителем и учреждением, но и в соответствии с действующим федеральным законодательством, в том числе антимонопольным законодательством.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Администрации Чудовского муниципального района нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в принятии акта, который может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а именно, постановления Администрации Чудовского муниципального района от 29.12.2011 № 2062 «Об утверждении Порядка определения объема и условий предоставления субсидий на иные цели муниципальным бюджетным и автономным учреждениям из бюджета Чудовского муниципального района» в части установления порядка и условий предоставления субсидий муниципальным бюджетным и муниципальным автономным учреждениям из бюджета Чудовского муниципального района без учета требований, установленных главой 5 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Предписание об отмене или изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательства не выдавать в связи с принятием постановления

Администрации Чудовского муниципального района от 03.10.2012 № 1693 «О внесении изменения в Порядок определения объема и условий предоставления субсидий на иные цели муниципальным бюджетным и автономным учреждениям из бюджета Чудовского муниципального района» в части установления порядка и условий предоставления субсидий муниципальным бюджетным и муниципальным автономным учреждениям из бюджета Чудовского муниципального района».

3. Выдать Администрации Чудовского муниципального района предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, и с этой целью обеспечить доведение до сведения структурных подразделений (отраслевых органов) Администрации Чудовского муниципального района, являющихся распорядителями бюджетных средств, информации о требованиях установленных главой 5 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части соблюдении порядка и условий предоставления субсидий муниципальным бюджетным и муниципальным автономным учреждениям из бюджета Чудовского муниципального района, являющихся хозяйствующими субъектами, и контроль за соблюдением данных требований.

Председатель Комиссии

Г.Н. Пашкова

Члены Комиссии

Г.В. Фетисов

И.В. Бунин

Дата изготовления решения в полном объеме считается датой его принятия.

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

Примечание: За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частями 2.1 – 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

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