

РЕШЕНИЕ

по делу № 3-09/10-2013 о нарушении антимонопольного законодательства

г. Пенза

Резолютивная часть решения оглашена 04 октября 2013 года.

Решение изготовлено в полном объеме 17 октября 2013 года.

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

- Кузнецовой О.Н. – и.о. руководителя управления, председателя Комиссии;
- Володина В.А. - начальника отдела контроля размещения государственного заказа, органов власти и рекламы, члена Комиссии;
- Францевой Е.В. – главного специалиста-эксперта отдела контроля размещения государственного заказа, органов власти и рекламы, члена Комиссии;
- Гришиной С.А. - специалиста-эксперта отдела контроля размещения государственного заказа, органов власти и рекламы, члена Комиссии;

при участии:

со стороны ответчика - администрации г. Нижний Ломов Нижнеломовского района Пензенской области

- <...>, представителя по доверенности от 27.08.2013 № 2068;

- <...>, представителя по доверенности от 03.10.2013 № 2496;

представители заявителя – Производственного кооператива «Универсальный» и заинтересованного лица – Общества с ограниченной ответственностью «Благоустройство», уведомленные должным образом, не явились,

рассмотрев дело № 3-09/10-2013, возбужденное в отношении администрации г. Нижний Ломов Нижнеломовского района Пензенской области по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Настоящее дело возбуждено на основании обращения гр. <...>, являющегося председателем ПК «Универсальный» (далее – Заявитель). Из обращения следует, что постановлением администрации г. Нижний Ломов Нижнеломовского района Пензенской области от 28.04.2012 № 141 (далее - Постановление от 28.04.2012 № 141) утвержден Порядок предоставления в 2012 году субсидий из бюджета г. Нижний Ломов Нижнеломовского района Пензенской области муниципальным унитарным предприятиям и межмуниципальным хозяйственным обществам на возмещение затрат, связанных с выполнением работ по текущему содержанию дорог и объектов благоустройства города (далее – Порядок предоставления субсидий).

Соглашением о предоставлении субсидий из бюджета г. Нижний Ломов Нижнеломовского района Пензенской области муниципальным унитарным предприятиям и межмуниципальным хозяйственным обществам на возмещение затрат, связанных с выполнением работ по текущему содержанию дорог и объектов благоустройства города от 30.05.2012 г., без проведения торгов, были предоставлены денежные средства (субсидии) обществу с ограниченной ответственностью «Благоустройство» (далее – ООО «Благоустройство»).

Заявитель считает, что предоставление субсидий из местного бюджета является муниципальной преференцией, исходя из пункта 1 части 3 статьи 19 Закона о защите конкуренции, которая была предоставлена администрацией г. Нижний Ломов Нижнеломовского района Пензенской области (далее – Администрация г. Нижний Ломов) в 2012 году ООО «Благоустройство» в нарушение порядка предоставления муниципальной преференции. Просит Постановление от 28.04.2012 № 141 отменить.

На заседании Комиссии представители Администрации г. Нижний Ломов пояснили, что в 2011 году на основании решения Собрания представителей города Нижний Ломов №315-49/4 было учреждено межмуниципальное хозяйственное общество ООО «Благоустройство», основными видами деятельности которого являются уборка территории и содержание дорог. В первом и втором кварталах 2012 года были проведены аукционы на выполнение работ по текущему содержанию дорог в городе Нижний Ломов. В апреле 2012 года Администрацией г. Нижний Ломов был разработан Порядок предоставления субсидий. 30 мая 2012 года на основании данного порядка и обращения ООО «Благоустройство» было заключено соглашение на предоставление субсидий с данной организацией на выполнение работ по текущему содержанию дорог и объектов благоустройства.

Комиссия Пензенского УФАС России, рассмотрев представленные материалы дела, выслушав доводы лиц, участвующих в деле, исследовав имеющиеся в деле доказательства, их взаимную связь, приходит к следующим выводам.

Администрацией г. Нижний Ломов в 2012 году из средств местного бюджета предоставлялись субсидии ООО «Благоустройство», осуществляющему деятельность по текущему содержанию дорог и объектов благоустройства, в целях возмещения затрат, возникших в связи с осуществлением указанных видов деятельности. Данные субсидии предоставлялись во исполнение Постановления от 28.04.2012 № 141. Указанное постановление принято на основании решения Собрания Представителей г. Нижний Ломов Нижнеломовского района Пензенской области от 23.12.2011 № 377-62/4 «О бюджете г. Нижний Ломов Нижнеломовского района Пензенской области на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов» (далее – Решение о бюджете).

Статьей 53 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации (далее – Закон №131-ФЗ) установлено, что расходы местных бюджетов осуществляются в соответствии с Бюджетным кодексом РФ.

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.

Согласно части 1 статьи 78 БК РФ 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 недополученных доходов в связи с производством товаров, выполнением работ, оказанием услуг. Вместе с тем, статья 78 БК РФ не выделяет безусловных получателей субсидий, как муниципальные унитарные предприятия и межмуниципальные хозяйственные общества.

Согласно подпункту 3 пункта 2 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 муниципальные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий, должны определять: категории и/или критерии отбора производителей, имеющих право на получение субсидий; цели, условия и порядок предоставления субсидий; порядок возврата субсидий в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении.

Решение о бюджете, которым утверждено распределение бюджетных ассигнований, в том числе субсидии юридическим лицам и физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг, не определяет конкретных получателей субсидий и не ограничивает их круг организационно-правовой формой.

Однако Порядок предоставления субсидий устанавливает не категории и/или критерии отбора производителей, имеющих право на получение субсидий, а конкретных получателей субсидий из городского бюджета с организационно-правовой формой – муниципальные унитарные предприятия и межмуниципальные хозяйственные общества, что в свою очередь исключило возможность иных потенциальных участников товарного рынка по благоустройству города претендовать на получение данного вида субсидий.

Таким образом, регламентированные в Порядке предоставления субсидий положения, согласно которым получателем данного вида субсидий могут являться только муниципальные унитарные предприятия и межмуниципальные хозяйственные общества, не соответствует Решению о бюджете и противоречит требованиям, как бюджетного законодательства.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на принятие федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации актов и (или) осуществление действий (бездействий), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Пунктом 3.2 Порядка предоставления субсидий установлено, что предоставление субсидий осуществляется Администрацией города Нижний Ломов на основании Соглашения.

В соответствии с пунктом 3.3 Администрация города Нижний Ломов заключает с Получателем субсидий Соглашение. В Соглашении предусматривается наименование и объем выполняемых работ, срок и порядок предоставления субсидий.

Во исполнение Порядка предоставления субсидий Администрацией города Нижний Ломов заключено Соглашение с ООО «Благоустройство» от 30.05.2012 года. В течение 2012 года заключались дополнительные соглашения к указанному Соглашению №№ 1-5, последнее дополнительное соглашение № 5 было заключено 24.12.2012 года.

В пунктах 1.1.1, 1.1.2 Соглашения от 30.05.2012 указаны наименование и объем выполняемых «Получателем субсидий» работ по текущему содержанию дорог и объектов благоустройства г. Нижний Ломов: механизированная уборка улиц и тротуаров, ручная уборка тротуаров, автобусных остановок, стоянок, зимняя уборка дорожек вручную, погрузка снега и мусор, отвозка снега и мусора, ямочный ремонт, заделка трещин битумом, грейдирование, обрезка деревьев, очистка урн.

Данные виды работ по благоустройству территорий и аналогичной деятельности соответствуют ОКВЭД 90.00.3. Товарный рынок по благоустройству территорий является конкурентным, поскольку деятельность на нем могут осуществлять хозяйствующие субъекты с любой организационно-правовой формой, в порядке, установленном законом.

В качестве подтверждения произведенных затрат ООО «Благоустройство» предъявляли акты о приемке выполненных работ по формам КС-2, справки о стоимости выполненных работ КС-3, счета-фактуры, в которых отражены вид работ, объем, цена и стоимость работ. Перечисленные документы подтверждают, что со стороны Администрации г. Нижний Ломов выполнялся заказ на определенный вид работ по содержанию дорог и объектов благоустройства города, а ООО «Благоустройство» выполняло работы в соответствии с заказом и предъявляло их стоимость к оплате за счет субсидий. Следовательно, выполняемые работы носили возмездный характер, их финансирование не соответствует определению субсидий, приведенному в статье 78 БК РФ.

В соответствии со статьей 16 Закона № 131-ФЗ текущее содержание дорог и организация благоустройства территории в границах городского округа относится к вопросам местного значения.

В соответствии с пунктом 4 статьи 51 Закона № 131-ФЗ муниципальные образования могут создавать муниципальные предприятия и учреждения, участвовать в создании хозяйственных обществ, в том числе межмуниципальных, необходимых для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения. Функции и полномочия учредителя осуществляют уполномоченные органы местного самоуправления. Органы местного самоуправления, осуществляющие функции и полномочия учредителя, определяют цели, условия и порядок деятельности муниципальных предприятий и учреждений, утверждают их

уставы, назначают на должность и освобождают от должности руководителей данных предприятий и учреждений, заслушивают отчеты об их деятельности в порядке, предусмотренном уставом муниципального образования.

Вместе с тем, нормы названного закона не предусматривают право на безусловное субсидирование муниципальных унитарных предприятий и межмуниципальных хозяйственных обществ, в том числе и таких юридических лиц, как ООО «Благоустройство».

Согласно письменному пояснению Администрации г. Нижний Ломов от 09.07.2013 № 1221, ООО «Благоустройство» является межмуниципальным хозяйственным обществом, согласно Уставу, утвержденному Общим собранием участников от 29 июля 2011 года. Участниками Общества являются Администрация г. Нижний Ломов и Администрация Нижнеломовского района Пензенской области, доля каждого участника в уставном капитале Общества - 50%.

Согласно Уставу, основным видом деятельности ООО «Благоустройство» является извлечение прибыли, а также Общество в праве осуществлять любые виды деятельности, не запрещенные законом, в том числе: сбор и утилизация твердых бытовых отходов, осуществление других видов хозяйственной деятельности.

Установлено, что работы по благоустройству и текущему содержанию дорог города осуществляются за счет бюджетных средств. Выполнение данных работ является потребностью города Нижний Ломов, а также необходимо для решения вопросов местного значения и осуществления полномочий органа местного самоуправления.

Частью 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) определено, что 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 и (или) законами субъектов Российской Федерации, функций и полномочий муниципальных заказчиков.

Согласно ч.1 ст.72 БК РФ размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд производится в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд.

Таким образом, выполнение рассматриваемых видов работ относится к муниципальным нуждам.

В соответствии с частью 2 статьи 10 Закона № 94-ФЗ во всех случаях размещение заказа осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

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.

Таким образом, в нарушение части 1 статьи 72 БК РФ и части 1 статьи 10 Закона № 94-ФЗ Администрация осуществила размещение заказа для муниципальных нужд города без проведения торгов, путем предоставления субсидий ООО «Благоустройство».

В результате чего был ограничен доступ иным хозяйствующим субъектам на данный товарный рынок.

Необходимо отметить, что до момента принятия Администрацией спорного Порядка предоставления субсидий выделение финансирования на выполнение работ по текущему содержанию дорог в городе Нижний Ломов осуществлялось в рамках размещения заказа для муниципальных нужд. Согласно документации о проведении торгов, участниками аукциона по выполнению работ по текущему содержанию дорог города Нижний Ломов в первом квартале 2012 года были ООО «Благоустройство» и ПК «Универсальный», т.е. торги проходили в условиях конкуренции.

В апреле 2012 года Администрацией г. Нижний Ломов был разработан Порядок предоставления субсидий, утвержденный Постановлением от 28.04.2012 № 141. Размещение заказа на выполнение работ по текущему содержанию дорог в городе Нижний Ломов путем проведения торгов прекратилось.

Учитывая изложенное, положения БК РФ, Закона № 94-ФЗ, Закона № 131-ФЗ Комиссия приходит к выводам, что действия Администрации г. Нижний Ломов по принятию Постановления от 28.04.2012 № 141, которым утвержден Порядок предоставления субсидий муниципальным унитарным предприятиям и межмуниципальным хозяйственным обществам, ограничивают круг лиц, имеющих право на получение данного вида субсидий. Предоставление в 2012 году ООО «Благоустройство» субсидий на возмещение затрат на выполнение работ по текущему содержанию дорог и объектов благоустройства города Нижний Ломов без проведения конкурсных процедур, создают преимущества в хозяйственной деятельности ООО «Благоустройство», в части приоритетного доступа к средствам местного бюджета, и могли ограничить доступ иных участников товарного рынка к выполнению работ в сфере благоустройства.

Согласно части 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, 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.

Таким образом, Комиссия считает, что Администрацией г. Нижний Ломов нарушена часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 22, 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 Закона о защите

конкуренции, Комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства,

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию города Нижний Ломов Нижнеломовского района Пензенской области нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в результате:

- принятия постановления администрации города Нижний Ломов Нижнеломовского района Пензенской области от 28.04.2012 № 141, которым утвержден Порядок предоставления в 2012 году субсидий из бюджета г. Нижний Ломов Нижнеломовского района Пензенской области муниципальным унитарным предприятиям и межмуниципальным хозяйственным обществам на возмещение затрат, связанных с выполнением работ по текущему содержанию дорог и объектов благоустройства города, необоснованно ограничивающего круг лиц, имеющих право на получение данных субсидий и создающего преимущества в хозяйственной деятельности ООО «Благоустройство», что привело к ограничению конкуренции;

- предоставления бюджетных средств ООО «Благоустройство» на возмещение затрат при выполнении работ по текущему содержанию дорог и объектов благоустройства города Нижний Ломов Нижнеломовского района Пензенской области без соблюдения процедур, установленных Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», что привело к ограничению доступа на товарные рынки иным хозяйствующим субъектам.

2. В связи с истечением срока действия постановления администрации города Нижний Ломов Нижнеломовского района Пензенской области от 28.04.2012 №141, предписание не выдавать.