

РЕШЕНИЕ
по делу №16 о нарушении
антимонопольного законодательства

г. Мурманск

Резолютивная часть решения оглашена 07 октября 2014 г.

В полном объеме решение изготовлено 20 октября 2013 г.

Комиссия Мурманского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председателя комиссии – заместителя руководителя Управления Поповой И.Н., членов комиссии: начальника отдела контроля органов власти Полищук М.С., специалиста-эксперта отдела контроля органов власти Трофимовой А.О., рассмотрев дело №16 о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения Администрацией муниципального образования городское поселение Умба Терского района (адрес: 184700, Мурманская область, п.т.г. Умба, ул. Кирова, д.15; ИНН: 5111002450; ОКПО 76979601, ОГРН 1065102004241) пункта 7 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В адрес Мурманского УФАС 05.05.2014 г. поступили материалы проверки Прокуратуры Терского района, проведенной по вопросу не размещения Администрацией муниципального образования городское поселение Умба Терского района Мурманской области муниципального заказа на разработку проектно-сметной документации по модернизации системы теплоснабжения городского поселения Умба с переводом на твердое топливо.

По результатам проведенной проверки Прокуратура Терского района установила, что Законом Мурманской области от 18.12.2012 г. № 1544-01-ЗМО «Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» и долгосрочной целевой программой «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в Мурманской области» на 2010 – 2015 годы и на перспективу до 2020 года, утвержденной постановлением Правительства Мурманской области от 27.07.2010 г. № 340-ПП/12, предусмотрено предоставление в 2013 году муниципальному образованию городское поселение Умба гранта из областного бюджета на реализацию пилотных проектов в области энергосбережения и повышения энергоэффективности в 2013 году в размере 7200 тыс. руб. за счёт средств областного бюджета и 65 млн. руб. за счёт средств федерального бюджета.

Согласно пункту 2 Порядка предоставления и расходования грантов из областного бюджета муниципальным образованиям на реализацию проектов в области энергосбережения и повышения энергоэффективности (далее по тексту – Порядок), являющегося приложением 2 к подпрограмме «Стимулирование энергосбережения и повышения энергетической эффективности в Мурманской области» на 2010-2015 годы» долгосрочной целевой программы «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в Мурманской области» на 2010-2015 годы и на перспективу до 2020 года, под проектами в области энергосбережения и повышения энергоэффективности подразумеваются проекты, включающие, в числе прочих, следующие мероприятия:

- реконструкция и модернизация котельных, перевод котельных на другие виды топлива;
- автоматизация потребления тепловой энергии, воды многоквартирными домами (автоматизация тепловых пунктов, пофасадное регулирование);
- восстановление/внедрение циркуляционных систем горячего водоснабжения, проведение гидравлической регулировки, автоматической/ручной балансировки распределительных систем отопления и стояков;
- установка общедомовых приборов учёта коммунальных ресурсов, формирование системы учёта и контроля потребления коммунальных ресурсов.

В соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и Федеральным законом от 27.07.201 г. №190-ФЗ «О теплоснабжении» организация теплоснабжения населения, в том числе модернизация системы теплоснабжения, относится к полномочиям органов местного самоуправления

В силу пункта 3 Порядка предоставления и расходования грантов из областного бюджета муниципальным образованиям на реализацию проектов в области энергосбережения и повышения энергоэффективности гранты предоставляются в соответствии с бюджетной росписью, в пределах лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных Министерству энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области на указанные цели, на основании соглашений о предоставлении субсидий.

Соглашение о предоставлении субсидий заключается по результатам отбора проектов муниципальных образований в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности. При этом, согласно пункту 13 Порядка органы местного самоуправления муниципальных образований несут ответственность за использование субсидий и достоверность предоставляемых сведений, подтверждающих использование субсидий.

Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области заключило с муниципальным образованием Терский район Мурманской области и с муниципальным образованием городское поселение Умба Терского района трёхстороннее Соглашение №Р128 от 17.10.2013 г. «О предоставлении субсидии из областного бюджета бюджету муниципального образования на реализацию проекта в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности». Данное Соглашение определяет условия и порядок предоставления и расходования в 2013 году субсидии из областного бюджета бюджету муниципального образования г.п.Умба Терского района на реализацию проекта в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

В соответствии с пунктом 1.2 указанного Соглашения Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области обязуется предоставить в 2013 году муниципальному образованию Терский район субсидию на софинансирование расходных обязательств на реализацию проекта в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности бюджетом муниципального образования городское поселение Умба в рамках реализации долгосрочной целевой программы «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в Мурманской области» на 2010-2015 годы и на перспективу до 2020 года в сумме 65 млн. рублей. В свою очередь, муниципальное образование городское поселение Умба обязуется принять субсидию и использовать её по целевому назначению, определённом Соглашением, и обеспечить софинансирование расходных обязательств за счёт средств поселения в размере 4 100 000 рублей, а также обеспечивать выполнение условий

настоящего соглашения.

Пунктом 3.5 Соглашения предусмотрено, что муниципальное образование городское поселение Умба в случаях, предусмотренных законодательством РФ, обязано организовать размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, финансируемых в соответствии с данным Соглашением, в порядке, установленном Федеральным законом от 21.07.2005 г. №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее по тексту — Закон № 131-ФЗ) организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации, относится к вопросам местного значения поселения.

Частью 2 статьи 18 Закона №131-ФЗ установлено, что финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счёт средств местных бюджетов.

В силу статей 1 и 3 Федерального закона от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 02.07.2013 г.), действовавшего в период рассматриваемых правоотношений, обеспечиваемые за счёт средств местных бюджетов потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения, являются муниципальными нуждами.

Пунктами 1 и 2 статьи 72 Бюджетного кодекса РФ (в ред. Федерального закона от 26.04.2007 г. №63-ФЗ) определено, что размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд производится в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд. Муниципальные контракты заключаются и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств.

Согласно статье 5 Федерального закона от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее Закон №94-ФЗ) под размещением заказа понимаются осуществляемые в порядке, предусмотренном настоящим законом действия заказчиков по определению поставщиков в целях заключения с ними муниципальных контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд, а в случае, предусмотренном пунктом 14 части 2 статьи 55 Закона № 94-ФЗ иных гражданско-правовых договоров в любой форме. Закон № 94-ФЗ устанавливал единый порядок размещения муниципальных заказов в целях обеспечения единства экономического пространства на территории РФ при размещении заказов, эффективного использования средств бюджетов, развития добросовестной конкуренции, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов (ст.1 Закона № 94-ФЗ).

Во всех случаях размещения заказа на выполнение работ и оказания услуг определение поставщиков и исполнителей для муниципальных нужд осуществляется путём проведения торгов, за исключением предусмотренных законом случаев.

Согласно пп. 3 п. 2 ст. 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации (в ред. от 02.07.2013 г. и от 28.12.2013г.) 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 или актами уполномоченных ею органов местного самоуправления. При этом, субсидии предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

Нормативные правовые акты, муниципальные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг, должны определять:

- 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;
- цели, условия и порядок предоставления субсидий;
- порядок возврата субсидий в соответствующий бюджет в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении;
- порядок возврата в текущем финансовом году, в случаях, предусмотренных соглашениями (договорами) о предоставлении субсидий;
- положения об обязательной проверке главным распорядителем (распорядителем) бюджетных средств, предоставляющим субсидию, и органом государственного (муниципального) финансового контроля соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидий их получателями.

Таким образом, субсидии юридическим лицам предоставляются из местного бюджета в случаях и в порядке, предусмотренном решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете и принимаемыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами местной администрации. Согласно представленной копии Платёжного поручения № 425 от 27.12.2013г. Администрацией муниципального образования городское поселение Умба Терского района получена субсидия для софинансирования пилотных проектов в области энергосбережения в размере 65 млн. рублей.

Торги с целью привлечения хозяйствующих субъектов для реализации пилотного проекта в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности согласно долгосрочной целевой программы, Администрацией муниципального образования г.п.Умба Терского района не проводились.

В то же время Глава администрации г.п.Умба Терского района <...>

Постановлением от 24.10.2013 г. № 227 утверждает Порядок предоставления субсидии муниципальным унитарным предприятиям на возмещение затрат (работ, услуг), связанных с реализацией проекта в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, предъявленных к возмещению.

Данный Порядок предоставления субсидии муниципальным унитарным предприятиям определяет цели, порядок и условия предоставления субсидии на возмещение фактически произведённых затрат, а также определяет механизм предоставления и расходования субсидии муниципальным унитарным предприятием за счёт средств бюджета муниципального образования г.п.Умба Терского района, и порядок возврата субсидий в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении.

Пункт 1.2. Порядка предусматривает предоставление субсидии на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения затрат, связанных с реализацией проекта в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности в рамках Долгосрочной целевой программы. При этом субсидия предоставляется в период с 01.09.2013 г. по 31.12.2013 г. включительно.

Согласно пункту 1.3 Порядка предоставления субсидии право на получение субсидии имеет муниципальное унитарное предприятие, которое производит затраты (работы, услуги), связанные с реализацией проекта в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, предъявленные к возмещению в пределах лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных в бюджете муниципального образования г.п.Умба Терского района на 2013 г.

Администрация муниципального образования г.п.Умба Терского района на основании вышеназванного Порядка предоставления субсидий муниципальным унитарным предприятиям, утверждённого Постановлением главы администрации от 24.10.2013 г. № 227, заключила с МУП «Недвижимость Умбы» Договор №41-КР от 26.10.2013 г. «На предоставление субсидии из бюджета муниципального образования городское поселение Умба Терского района муниципальному унитарному предприятию «Недвижимость Умбы» на возмещение затрат (работ, услуг), связанных с реализацией проекта в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, предъявленных к возмещению».

На основании заключённого договора в декабре 2013 года на счёт МУП «Недвижимость Умбы» в виде субсидии из бюджета муниципального образования городское поселение Умба были перечислены денежные средства в размере 40 850 013,99 руб.

Финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов (ч. 2 ст. 18 Закона № 131-ФЗ).

Закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются за счет средств местного бюджета (ч. 1, 2 ст. 54 Закона № 131-ФЗ). Аналогичная норма содержится в ст. 72 Бюджетного кодекса РФ.

На момент принятия Порядка предоставления субсидий действовал Федеральный закон от 21.07.2005 N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" (далее по тексту – закон №94-ФЗ), который применялся в случаях размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд и нужд бюджетных учреждений.

Под муниципальными нуждами, согласно ч. 2 ст. 3 № 94-ФЗ, понимались 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.

Государственными заказчиками, муниципальными заказчиками выступали государственные органы (в том числе органы государственной власти), органы управления государственными внебюджетными фондами, органы местного

самоуправления, казенные учреждения и иные получатели средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации или местных бюджетов при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг за счет бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования. Иными заказчиками выступали бюджетные учреждения при размещении ими заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг независимо от источников финансового обеспечения их исполнения.

Во всех случаях размещение заказа осуществлялось путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом (ч. 2 ст. 10 Закона № 94-ФЗ).

С 01.01.2014 г. вступил в силу Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее по тексту – Закон № 44-ФЗ).

Из содержания приведенных норм Закона № 94-ФЗ следует, что муниципальные унитарные предприятия получателями бюджетных средств не являются и положения Закона № 94-ФЗ на деятельность данных предприятий в сфере размещения заказов для организации благоустройства территории не распространяются, так как они не могут выступать в роли муниципальных заказчиков.

Таким образом, порядок предоставления субсидий муниципальным унитарным предприятиям предоставляет таковым легальную возможность решать указанный вопрос, минуя установленный Законом № 94-ФЗ и Законом № 131-ФЗ порядок. Для получения субсидии муниципальное унитарное предприятие самостоятельно предоставляет в Администрацию муниципального образования заявку о предоставлении субсидии.

В ходе рассмотрения дела Комиссия установила, что для реализации проекта в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, на который предоставлена рассматриваемая субсидия, необходимо было выполнение следующих работ: разработка проектно-сметной документации и реконструкция тепловых пунктов в жилых домах г.п.Умба Терского района. Согласно Устава МУП «Недвижимость Умбы», утверждённого 17.09.2012 г. главой муниципального образования г.п.Умбы Терского района, одним из видов деятельности Предприятия является капитальный ремонт жилищного фонда и объектов благоустройства.

В соответствии с представленной Выпиской из Единого государственного реестра юридических лиц от 22.11.2013 г. №1522 МУП «Недвижимость Умбы» осуществляет деятельность по монтажу инженерного оборудования зданий и сооружений.

Анализ указанных документов позволяет сделать вывод, что МУП «Недвижимость Умбы» не могло выполнить все работы, необходимые для реализации проекта в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

В связи с этим МУП «Недвижимость Умбы» заключает с ООО «ИНТЕРКОН» без проведения торгов два договора:

1) Договор №1-скр от 29.10.2013 года «На выполнение работ по разработке проектно-сметной документации».

Согласно пункту 1.1. данного Договора МУП «Недвижимость Умбы» поручает, а ООО «ИНТЕРКОН» принимает на себя обязательства на выполнение работ по разработке проектно-сметной документации по реконструкции тепловых пунктов в жилых многоквартирных домах тепловой мощностью до 0,6 Гкал/час, выполняемых в рамках реализации проекта по модернизации системы теплоснабжения муниципального образования городское поселение Умба Терского района путём

замены неэффективных котельных на современные эффективные решения с использованием местных возобновляемых видов топлива.

Цена договора установлена в размере 13 353 840 руб.

2) Договор № 2-скр от 21.11.2013 г. «На выполнение работ по реконструкции тепловых пунктов в жилых многоквартирных домах».

В соответствии с пунктом 1.1. данного Договора ООО «ИНТЕРКОН» обязуется выполнить работы по реконструкции тепловых пунктов в жилых многоквартирных домах, включающих в себя поставку необходимого оборудования, выполнение строительно-монтажных работ и пуско-наладочных работ, выполняемых в рамках реализации проекта по модернизации системы теплоснабжения муниципального образования городское поселение Умба.

Цена договора установлена в размере 41 326 500 руб.

Согласно Объяснений Главы муниципального образования г.п.Умба Терского района <...> данных 06.08.2014 г. старшему помощнику прокурора Терского района, при предоставлении МУП «Недвижимость Умбы» субсидии на переоборудование индивидуальных тепловых пунктов, глава муниципального образования знал, что МУП «Недвижимость Умбы» не могло самостоятельно осуществить работы, связанные с реализацией проекта в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, и предприятию придётся заключать контракт с другой организацией на установку и запуск тепловых пунктов.

В связи с этим пунктом 2.1.2 Договора №41-КР от 26.10.2013 г. «На предоставление субсидии из бюджета муниципального образования городское поселение Умба Терского района муниципальному унитарному предприятию «Недвижимость Умбы» на возмещение затрат (работ, услуг), связанных с реализацией проекта в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, предъявленных к возмещению», заключённого Администрацией муниципального образования г.п.Умба Терского района Мурманской области с МУП «Недвижимость Умбы», предусмотрена возможность МУПа привлекать сторонние организации, индивидуальных предпринимателей, физических лиц для выполнения работ, услуг (отдельных видов работ, услуг), связанных с реализацией пилотного проекта в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

В ходе рассмотрения дела установлено, что МУП «Недвижимость Умбы» с целью заключения договоров на выполнение работ, связанных с реализацией пилотного проекта в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, направило 01.11.2013 года предложения (письмо от 01.11.2013 г. исх. №22/02-ОН) на выполнения работ по модернизации (поставка, СМР и ПНР) индивидуальных тепловых пунктов многоквартирных жилых домов п.т.г.Умбы в адрес следующих хозяйствующих субъектов:

- ООО «Мособлгазсервис» (Московская область, г.Люберцы);
- ООО «Интеркон» (г.Смоленск);
- ООО «РСК-Автономные технологии» (г.Мурманск);
- ООО «Проектное бюро» (Московская область, г.Жуковский);
- ЗАО «СК Поиск» (г.Москва);
- АНО «ЦЭЭМО» (г.Мурманск).

При этом, в ходе заседания Комиссии директор МУП «Недвижимость Умбы» Лаптандер О.Н. не смогла пояснить по какому принципу был произведён отбор хозяйствующих субъектов, которым направлялись вышеуказанные предложения. По результатам запроса предложений МУП «Недвижимость Умбы» произвело оценку поступивших предложений. Согласно устных пояснений директора МУП

«Недвижимость Умбы» Лаптандер О.Н., данных в ходе заседания Комиссии, для заключения договора на выполнение работ по реконструкции тепловых пунктов в жилых многоквартирных домах г.п.Умба было выбрано ООО «Интеркон» (г.Смоленск), как предложившее наименьшую стоимость работ.

Кроме того, в ходе рассмотрения дела Комиссией также установлен факт заключения МУП «Недвижимость Умбы» с ООО «Интеркон» Договора №1-скр от 29.10.2013 года «На выполнение работ по разработке проектно-сметной документации». При этом данный договор был заключён вообще без каких-либо процедур отбора потенциальных претендентов на выполнение работ по разработке проектно-сметной документации.

Согласно информации, представленной ООО «Интеркон» в соответствии с Определением об отложении рассмотрения дела №16 от 06.08.2014 г. (исх. 07-03-14/16-3976), 07 октября 2013 года в адрес ООО «Интеркон» поступил запрос от МУП «Недвижимость Умбы» исх. №23-24 от 01.10.2013 г. о предоставлении коммерческого предложения на выполнение работ по проектированию модернизации индивидуальных тепловых пунктов в жилых домах г.п.Умбы Терского района.

10 октября 2013 г. ООО «Интеркон» направило в адрес МУП «Недвижимость Умбы» коммерческое предложение №102/1 от 10.10.2014 г. на выполнение работ по проектированию модернизации индивидуальных тепловых пунктов в жилых многоквартирных домах г.п.Умба с предварительной ценой 13 680 руб. Таким образом, Комиссией установлено, что МУП «Недвижимость Умбы» направило в адрес ООО «Интеркон» запрос о предоставлении коммерческого предложения на выполнение работ по проектированию модернизации индивидуальных тепловых пунктов в жилых домах г.п.Умбы ранее (07.10.2013 г.), чем Министерством энергетики и ЖКХ Мурманской области вообще была предоставлена муниципальному образованию Терский район субсидия из областного бюджета на реализацию проекта в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности (Соглашение № Р 128 от 17.10.2013 г.), и ранее, чем данная субсидия была предоставлена Администрацией муниципального образования г.п.Умбы Терского района самому МУПу (Договор № 41-КР от 26.10.2013 г.).

29 октября 2013 года на основании запроса МУП «Недвижимость Умбы» о предоставлении коммерческого предложения и положительного заключения Государственного областного автономного учреждения «Управление государственной экспертизы Мурманской области» №0034-29-10-13 от 29.10.2013 г. был заключён договор № 1-скр на выполнение ООО «Интеркон» работ по разработке проектно-сметной документации на сумму 13 353 840,00 рублей. Согласно представленных на заседание Комиссии документов, ООО «Интеркон» выполнил все работы, предусмотренные Договором №1-скр от 29.10.2013 года и Договором № 2-скр от 21.11.2013 г.

В соответствии с пунктом 20 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», государственные или муниципальные преференции - предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских

прав либо путем предоставления имущественных льгот, государственных или муниципальных гарантий.

В силу статьи 128 Гражданского кодекса Российской Федерации вещи, включая деньги и ценные бумаги, относятся к объектам гражданских прав.

Согласно части 2 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации субсидии юридическим лицам индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг могут предоставляться 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 или актами уполномоченных ею органов местного самоуправления.

Денежные средства, предусмотренные для целей возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг на безвозмездной и безвозвратной основе (субсидии) определяются конкретной суммой в законе (решении) о бюджете.

Учитывая положения пункта 20 статьи 4 Федерального закона «О защите конкуренции», а также, что предоставление субсидий предприятию в целях возмещения затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг свидетельствует о предоставлении отдельному хозяйствующему субъекту преимущества в виде выплаты из бюджета денежных средств, обеспечивающего ему более выгодные условия деятельности, следует признать, что субсидия является муниципальной преференцией.

Согласно части 3 статьи 19 Федерального 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. Согласно пункту 10 статьи 35 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в исключительной компетенции представительного органа местного самоуправления находится утверждение местного бюджета и отчёта о его исполнении.

Как следует из пункта 3 статьи 43 Федерального закона № 131-ФЗ, представительный орган муниципального образования по вопросам, отнесённым к его компетенции федеральными законами, законом субъекта Российской Федерации, Уставом муниципального образования, принимает решения. Статья 2 Бюджетного кодекса РФ относит к бюджетному законодательству в том числе, муниципальные правовые акты представительных органов муниципальных образований о местных бюджетах (сокращённо именуемых решением о бюджете). Решением Совета депутатов муниципального образования городское поселение Умба Терского района от 25.12.2012 г. № 207 «О бюджете муниципального образования городское поселение Умба Терского района на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов», являющимся актом представительного органа местного самоуправления о бюджете, утверждены основные характеристики бюджета городского поселения Умба на указанный период.

В соответствии с ведомственной структурой расходов бюджета муниципального образования городское поселение Умба на 2013 год (приложение № 4 к решению Совета депутатов городского поселения Умба от 25.12.2012 г. № 207) не предусмотрена возможность предоставления каких-либо субсидий юридическим лицам в целях реализации региональной программы «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в Мурманской области» на 2010 – 2015 годы и на перспективу до 2020 года».

Согласно указанной ведомственной структуре расходов средств в размере 65 млн. руб., предоставленных бюджету городского поселения Умба из бюджета области в качестве субсидии в рамках реализации региональной целевой программы «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в Мурманской области» на 2010 – 2015 годы и на перспективу до 2020 года», предусмотрено по разделу «другие вопросы в области жилищно-коммунального хозяйства», код вида расходов 244 - «Прочая закупка товаров, работ и услуг для муниципальных нужд».

Как было установлено, нормативный правовой акт о бюджете муниципального образования г.п.Умбы Терского района на 2013 год, принятый представительным органом муниципального образования г.п.Умбы Терского района, не содержит порядок определения размера муниципальной преференции и её конкретного получателя.

Таким образом, решение Совета депутатов городского поселения Умба о бюджете городского поселения на 2013 год в порядке, установленном бюджетным законодательством и законодательством о местном самоуправлении, не предусматривало возможность выделения рассматриваемых субсидий без согласования антимонопольного органа, поскольку не содержало и не устанавливало порядок определения размера муниципальной преференции и её конкретного получателя.

При решении вопроса о выборе МУП «Недвижимость Умбы» в качестве исполнителя работ по реализации пилотного проекта в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности и выделении из бюджета муниципального образования субсидии на возмещение затрат исполнителя, связанных с выполнением данных работ, какие-либо публичные процедуры отбора исполнителя не проводились.

В ходе заседания Комиссии, представитель Администрации г.п.Умбы Терского района <...> 0-пояснил, что на территории муниципального образования г.п.Умбы Терского района также осуществляет деятельность МУП «Жилищно-эксплуатационная контора», которое могло бы осуществить работы по реализации пилотного проекта в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности. Однако, документы и информация, подтверждающие данный факт Администрация г.п.Умбы не представила.

Поскольку преференция – это всегда наделение хозяйствующего субъекта определённым преимуществом, обеспечивающим ему более выгодные условия деятельности по сравнению с фактически действующими или потенциальными конкурентами, предоставление преференции может приводить к ограничению конкуренции. Механизм согласования предоставления государственных, муниципальных преференций с антимонопольным органом, предусмотренный законодателем, ориентирован на рассмотрение всех обстоятельств, сопутствующих предоставлению преференции, в целях оценки возможного влияния на конкуренцию.

Таким образом, Администрация муниципального образования городское поселение Умба Терского района при решении вопроса о предоставлении из

бюджета муниципального образования субсидии МУП «Недвижимость Умбы» на возмещение затрат (работ, услуг), связанных с реализацией проекта в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, обязана была обратиться в Мурманское УФАС России в порядке, предусмотренном статьёй 20 Федерального закона «О защите конкуренции» в целях получения предварительного согласия антимонопольного органа на предоставление муниципальной преференции.

Решение Администрации муниципального образования городское поселение Умба Терского района о предоставлении субсидии (муниципальной преференции) МУП «Недвижимость Умбы» было принято без предварительного согласия антимонопольного органа, то есть в нарушение порядка, предусмотренного главой 5 Федерального закона «О защите конкуренции».

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «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, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Согласно пункту 7 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Пунктом 7 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» предусмотрен запрет на предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 указанного Федерального закона.

Для квалификации действий субъекта по части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции необходимо установить фактическое совершение им не соответствующих закону действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рассматриваемом определенном товарном рынке(пункты 4 и 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Под недопущением конкуренции следует понимать такую ситуацию, когда в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) снижается либо устраняется любая возможность конкуренции.

Таким образом, принимаемые органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными органами или организациями, осуществляющими функции указанных органов, решения и совершаемые действия (бездействие), прежде всего, должны быть направлены на реализацию положений Закона о защите конкуренции в части развития и поддержания конкуренции.

Следовательно, лишь в случае публичного извещения неограниченного круга лиц о необходимости выполнения работ по реализации проекта в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности может быть

достигнут положительный результат и в виде результатов таких работ, и в виде экономии бюджетных средств.

Кроме того, введение особого порядка привлечения хозяйствующих субъектов к решению вопросов местного значения, направлено на развитие конкуренции между участниками торгов.

Статьей 1 Закона №94-ФЗ установлен принцип обеспечения конкуренции, согласно которому данный федеральный закон регулировал отношения 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, обеспечения гласности и прозрачности размещения заказов, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов.

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Выделение из бюджета субсидий муниципальным унитарным предприятиям на возмещение затрат (работ, услуг), связанных с реализацией проекта в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, предусмотренное Порядком предоставления субсидии, утверждённым Постановлением главы администрации г.п.Умбы Терского района от 24.10.2013 г. № 227, а также фактическое предоставление Администрацией г.п.Умба субсидии МУП «Недвижимость Умбы» путём заключения Договора № 41-КР от 26.10.2013 г., является фактом предоставления муниципальному унитарному предприятию права самостоятельно определять подрядчиков (исполнителей) работ (услуг), подлежащих выполнению (оказанию), что направлено на обход Закона № 94-ФЗ и могло повлечь ограничение конкуренции на товарном рынке выполнения работ по реализации проекта в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности в границах муниципального образования городское поселение Умбы Терского района, а именно: выполнения работ по разработке проектно-сметной документации и по реконструкции тепловых пунктов в жилых многоквартирных домах.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем (Постановление Президиума ВАС РФ от 29.11.2011 N 8799/11).

В данном случае создана ситуация, при которой хозяйствующему субъекту - ООО «Интерон», с которыми МУП «Недвижимость Умбы» впоследствии заключило гражданско-правовой договор, были предоставлены преимущественные условия осуществления деятельности в сфере реализации проекта в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, а именно:

выполнения работ по разработке проектно-сметной документации и по реконструкции тепловых пунктов в жилых многоквартирных домах, в границах муниципального образования городское поселение Умба Терского района. При этом доступ иных хозяйствующих субъектов к осуществлению работ по разработке проектно-сметной документации и по реконструкции тепловых пунктов в жилых многоквартирных домах г.п.Умба Терского района невозможен, что, в свою очередь, могло привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В случае проведения уполномоченным органом власти торгов, напротив, была бы обеспечена конкуренция между участниками закупок.

Факт направления в ноябре 2013 года в адрес МУП «Недвижимость Умбы» коммерческих предложений на выполнения работ по модернизации (поставка, СМР и ПНР) индивидуальных тепловых пунктов многоквартирных жилых домов п.т.г.Умбы от 5 хозяйствующих субъектов (ООО «Мособлгазсервис», ООО «Интеркон», ООО «Проектное бюро», ЗАО «СК Поиск» и АНО «ЦЭЭМО») свидетельствует о наличии потенциальных претендентов на право выполнения рассматриваемых работ. Данное обстоятельство подтверждает, что указанные хозяйствующие субъекты имели очевидный экономический интерес к осуществлению в границах г.п.Умбы Терского района соответствующей деятельности.

Действия Администрации г.п.Умба Терского района по предоставлению субсидии МУП «Недвижимость Умбы» на работы, которые не могли быть выполнены данным предприятием, тем самым уход от процедуры проведения торгов на право заключения договоров на выполнение работ по реализации пилотного проекта, лишило потенциальных претендентов возможности конкурентной борьбы на этапе доступа к выполнению работ по реализации проекта в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях Администрации муниципального образования городское поселение Умба Терского района, выразившегося в предоставлении муниципальной преференции МУП «Недвижимость Умбы» в форме субсидии из муниципального бюджета в нарушение требований главы 5 Федерального закона «О защите конкуренции» (т.е. без получения предварительного согласия антимонопольного органа на предоставление преференции), нарушения пункта 7 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Руководствуясь статьёй 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьёй 50 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Администрации муниципального образования городское поселение Умба Терского района (адрес: 184700, Мурманская область, п.т.г. Умба, ул. Кирова, д.15; ИНН: 5111002450; ОКПО 76979601, ОГРН 1065102004241) факт нарушения пункта 7 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившийся в принятии решения о предоставлении муниципальной преференции МУП «Недвижимость Умбы» в форме субсидии из муниципального бюджета в нарушение требований главы 5 Федерального закона «О защите конкуренции» (без получения предварительного согласия

антимонопольного органа на предоставление преференции).

2. Выдать Администрации муниципального образования городское поселение Умба Терского района предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

3. Передать материалы дела уполномоченному лицу для принятия решения о возбуждении дела об административном правонарушении.

Председатель Комиссии И.Н.Попова

Члены Комиссии: М.С. Полищук

А.О.Трофимова

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

ПРЕДПИСАНИЕ № 16

20 октября 2014 г.
г. Мурманск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе: заместителя руководителя Управления Поповой И.Н., членов комиссии: начальника отдела контроля органов власти Полищук М.С., специалиста-эксперта отдела контроля органов власти Трофимовой А.О., руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 20 октября 2014 г. по делу № 16 о нарушении Администрацией муниципального образования городское поселение Умба Терского района (адрес: 184700, Мурманская область, п.т.г. Умба, ул. Кирова, д.15; ИНН: 5111002450; ОКПО 76979601, ОГРН 1065102004241) пункта 7 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации муниципального образования городское поселение Умба Терского района (адрес: 184700, Мурманская область, п.т.г. Умба, ул. Кирова, д.15; ИНН: 5111002450; ОКПО 76979601, ОГРН 1065102004241) при решении вопроса о предоставлении муниципальной преференции МУП «Недвижимость Умбы» в 2014 году в форме предоставления субсидии из средств бюджета муниципального образования городское поселение Умба Терского района необходимо в порядке, предусмотренном главой 5 Федерального закона «О защите конкуренции» обратиться в антимонопольный орган в целях получения предварительного согласия.

2. В срок до 30 декабря 2014 года проинформировать Управление ФАС по Мурманской области о выполнении данного предписания.

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Председатель Комиссии И.Н.Попова

Члены Комиссии: М.С.Полищук

А.О.Трофимова

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

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