

РЕШЕНИЕ

«24» декабря 2008 г. г. Кемерово

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

Председателя Комиссии: Кухарской Н.Е. – руководителя управления;

Членов комиссии: Стельмах С.В. – заместителя руководителя – начальника отдела судебной и правовой работы;

Лисиной А.С. – начальника отдела контроля органов власти;

Василенок И.А. – ведущего специалиста – эксперта отдела контроля органов власти;

Саврасова М.Г. – государственного инспектора отдела контроля органов власти.
при участии:

Демидовой С.А. – консультанта – советника экспертно-правового отдела комитета по обеспечению деятельности Кемеровского городского Совета народных депутатов (доверенность № 701 от 26.11.2008 г.).

рассмотрев дело № 68/А-15-2008, возбужденное по признакам нарушения Кемеровским городским Советом народных депутатов (650000, г. Кемерово, пр. Советский, д. 54) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,
УСТАНОВИЛА:

На основании поручения Федеральной антимонопольной службы Управлением Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области (далее по тексту - Кемеровское УФАС России) была проведена проверка действующих на территории Кемеровской области нормативных правовых актов о предоставлении налоговых льгот на предмет соответствия требованиям антимонопольного законодательства.

По результатам проведенной Кемеровским УФАС России проверки установлено, что 30.09.2005 г. Кемеровским городским Советом народных депутатов было принято Постановление № 263 «Об установлении и введении в действие на территории города Кемерово земельного налога», пунктом 6.1.5 которого бюджетные учреждения, созданные органами местного самоуправления, финансируемые из бюджета города Кемерово и находящиеся на территории города Кемерово, освобождены от уплаты земельного налога.

Приказом Кемеровского УФАС России от 17.11.2008 г. № 169 было возбуждено дело № 68/А-15-2008 по признакам нарушения Кемеровским городским Советом народных депутатов части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Определением от 17.11.2008 г. дело № 68/А-15-2008 о нарушении антимонопольного законодательства было назначено к рассмотрению на 03.12.2008 г.

На заседании комиссии состоявшемся 03.12.2008 г. представитель Кемеровского городского Совета народных депутатов, ссылаясь на статью 4 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», статью 41 Бюджетного Кодекса Российской Федерации, указал, что поскольку бюджетные учреждения осуществляют на территории муниципального образования деятельность, приносящую доход исключительно местному бюджету, понятие «хозяйствующий

субъект», закрепленное указанным Федеральным законом, не может быть применено к бюджетным учреждениям, и, следовательно, принятое органом местного самоуправления 30.09.2005 г. Постановление № 263 «Об установлении и введении в действие на территории города Кемерово земельного налога» не попадает под действие антимонопольного законодательства.

В связи с необходимостью получения дополнительной информации определением от 03.12.2008 г. рассмотрение дела № 68/А-15-2008 о нарушении антимонопольного законодательства было отложено и назначено к рассмотрению на 24.12.2008 г.

В заседании комиссии, состоявшемся 24.12.2008 г. представитель ответчика пояснил, что, по его мнению, у Кемеровского УФАС России отсутствуют основания для возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Изучив материалы дела, заслушав пояснения представителя ответчика, Комиссия Кемеровского УФАС России установила следующее:

Согласно статье 15 Налогового кодекса Российской Федерации земельный налог относится к местным налогам.

В соответствии с частью 3 статьи 56 Налогового кодекса Российской Федерации льготы по местным налогам вводятся в действие и прекращают действовать на территориях муниципальных образований в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований о налогах.

Следовательно, представительные органы местного самоуправления самостоятельны в определении налоговых льгот, оснований и порядка их применения.

Как указано в части 1 статьи 56 Налогового кодекса Российской Федерации, льготами по налогам и сборам признаются предоставляемые отдельным категориям налогоплательщиков и плательщиков сборов предусмотренные законодательством о налогах и сборах преимущества по сравнению с другими налогоплательщиками или плательщиками сборов, включая возможность не уплачивать налог или сбор либо уплачивать их в меньшем размере. Нормы законодательства о налогах и сборах, определяющие основания, порядок и условия применения льгот по налогам и сборам, не могут носить индивидуального характера.

При этом под отдельными категориями налогоплательщиков понимается совокупность предприятий, расположенных на территории района, города, области, которые определяются по видам деятельности или по отраслевому признаку.

В соответствии с частью 1 статьи 120 Гражданского кодекса Российской Федерации учреждением признается некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера.

Частью 2 статьи 120 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что Учреждение может быть создано гражданином или юридическим лицом (частное учреждение) либо соответственно Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации, муниципальным образованием (государственное или муниципальное учреждение).

Государственное или муниципальное учреждение может быть бюджетным или автономным учреждением.

Частные и бюджетные учреждения полностью или частично финансируются собственником их имущества. Порядок финансового обеспечения деятельности государственных и муниципальных учреждений определяется законом.

Частное или бюджетное учреждение отвечает по своим обязательствам

находящимися в его распоряжении денежными средствами. При недостаточности указанных денежных средств субсидиарную ответственность по обязательствам такого учреждения несет собственник его имущества.

Согласно статье 50 Гражданского кодекса Российской Федерации юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, могут создаваться в форме потребительских кооперативов, общественных или религиозных организаций (объединений), учреждений, благотворительных и иных фондов, а также в других формах, предусмотренных законом.

При этом абзацем 2 данной правовой нормы закреплено право некоммерческих организаций осуществлять предпринимательскую деятельность.

В соответствии со статьей 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации бюджетным учреждением является государственное (муниципальное) учреждение, финансовое обеспечение выполнения функций которого, в том числе по оказанию государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам в соответствии с государственным (муниципальным) заданием, осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основе бюджетной сметы, а доходами бюджета являются поступающие в бюджет денежные средства.

Согласно статье 41 Бюджетного кодекса Российской Федерации доходы бюджетов формируются за счет налоговых и неналоговых видов доходов, а также за счет безвозмездных перечислений.

В соответствии с пунктом 3 статьи 41 Бюджетного кодекса Российской Федерации, доходы от платных услуг, оказываемых учреждениями, после уплаты налогов и сборов, предусмотренных законодательством о налогах и сборах, оказываемых учреждениями, относятся к неналоговым доходам соответствующего бюджета.

Частью 2 статьи 298 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что, если в соответствии с учредительными документами учреждению предоставлено право осуществлять приносящую доходы деятельность, то доходы, полученные от такой деятельности, и приобретенное за счет этих доходов имущество поступают в самостоятельное распоряжение учреждения и учитываются на отдельном балансе.

Согласно пункту 5 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» некоммерческие организации, осуществляющие деятельность, приносящую им доход, являются хозяйствующими субъектами.

В процессе рассмотрения дела № 68/А-15-2008 о нарушении антимонопольного законодательства факт осуществления бюджетными учреждениями, финансируемыми из местного бюджета, предпринимательской деятельности, а также получения ими доходов от указанной деятельности, был установлен на основании анализа документов, полученных от муниципальных учреждений здравоохранения города Кемерово.

Кемеровским УФАС России были проанализированы сведения, представленные муниципальным учреждением здравоохранения «Городская клиническая больница № 3 им М.А. Подгорбунского», муниципальным учреждением здравоохранения «Городская клиническая больница № 11» (далее по тексту – учреждения), а именно: Учредительные документы, бухгалтерские балансы, сметы доходов и расходов, разрешения на представление платных услуг, прейскуранты цен на оказание платных медицинских услуг, договоры на оказание платных услуг, договоры аренды объекта нежилого фонда, договоры на оказание медицинских услуг по обязательному медицинскому страхованию названных муниципальных учреждений.

Согласно Уставам учреждения являются некоммерческими организациями, имеют

самостоятельные балансы, обособленное имущество, расчетные и иные счета в банках.

Установлено, что учреждения оказывают платные медицинские услуги, работают по программам добровольного медицинского страхования, а также строят свои отношения с другими учреждениями, предприятиями, организациями и гражданами во всех сферах хозяйственной деятельности на основе договоров.

Одним из источников формирования имущества и финансовых ресурсов бюджетных учреждений, осуществляющих свою деятельность на территории г. Кемерово, являются доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, доходы от платных услуг, после уплаты налогов и сборов, предусмотренных законодательством о налогах и сборах.

Учреждения, являясь получателями бюджетных средств на обеспечение выполнения функции бюджетных учреждений, используют также средства от предпринимательской деятельности, которыми распоряжается по своему усмотрению.

Пунктом 6.1.5 Постановления от 30.09.2005 г. № 263 «Об установлении и введении в действие на территории города Кемерово земельного налога» Кемеровский городской Совет народных депутатов предоставил налоговые льготы хозяйствующим субъектам в зависимости от организационно - правовой формы.

Согласно Федеральному закону от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» бюджетные учреждения относятся к хозяйствующим субъектам, которые могут осуществлять предпринимательскую деятельность на равных (конкурентных) условиях с иными организациями.

Приняв постановление от 30.09.2005 г. № 263 «Об установлении и введении в действие на территории города Кемерово земельного налога» и полностью освободив бюджетные учреждения от уплаты земельного налога, Кемеровский городской Совет народных депутатов необоснованно предоставил хозяйствующим субъектам бюджетным учреждениям преимущества (льготы, ставящие их в преимущественное положение) по отношению к другим хозяйствующим субъектам (налогоплательщикам в зависимости от формы собственности, организационно-правовой формы, источника финансирования), не являющимся бюджетными учреждениями.

Такой подход может повлечь создание неравных условий деятельности хозяйствующих субъектов, работающих на одном товарном рынке, и, как следствие, привести к ограничению конкуренции.

Указанные действия Кемеровского городского совета народных депутатов вступают в противоречие с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», согласно которой органам местного самоуправления запрещается принимать акты, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

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

1. Признать Кемеровский городской Совет народных депутатов (650000, г. Кемерово, пр. Советский, 54) нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать Кемеровскому городскому Совету народных депутатов (650000, г. Кемерово, пр. Советский, 54) предписание о прекращении нарушений антимонопольного законодательства.

Председатель Комиссии Н.Е. Кухарская

Члены Комиссии С.В. Стельмах

А.С. Лисина

И.А. Василенок

М.Г. Саврасов