

РЕШЕНИЕ

г. Благовещенск

Резолютивная часть решения оглашена «01» февраля 2013 г.

В полном объеме решение изготовлено «15» февраля 2013 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Амурской области (далее – Амурское УФАС России) по рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председателя комиссии:

«...» – заместителя руководителя управления;

Членов комиссии:

«...» – начальника отдела антимонопольного контроля и контроля органов власти;

«...» – главного специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля и контроля органов власти;

рассмотрев дело № А-15/47 2012 по признакам нарушения Правительством Амурской области, находящимся по адресу: 675000, Амурская область, г. Благовещенск, ул. Ленина, 135, части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон «О защите конкуренции»), выразившегося в утверждении постановлением от 23.04.2012 года № 215 Порядка предоставления субсидий юридическим лицам на возмещение затрат (недополученных) доходов, возникающих в связи с ограничением размера платы граждан за коммунальные услуги предельным индексом (далее – Порядок), в части установления в пункте 4 Порядка требований к хозяйствующим субъектам-получателям субсидии об отсутствии проведения процедуры банкротства или ликвидации, а также наличия средней заработной платы работников не ниже среднеотраслевого уровня,

УСТАНОВИЛА:

В Амурское УФАС России поступило заявление ООО «Сервис Транспорт» на действия Министерства жилищно-коммунального хозяйства Амурской области по факту наличия задолженности по субсидии на возмещение затрат, возникших в связи с ограничением размера платы граждан за коммунальные услуги предельным индексом, за 2 квартал 2012 года, отказа в предоставлении данной субсидии за 3 квартал 2012 года, а также несоответствия пункта 4 Порядка статье 15 Закона «О защите конкуренции».

По результатам проведенной проверки приказом Амурского УФАС России от 10.12.2012 года № 545 в соответствии с частью 4 статьи 44 Закона «О защите конкуренции» возбуждено дело № А-15/47 2012 и создана Комиссия для рассмотрения дела по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции». Определением от 17.12.2012 г. рассмотрение дела назначено на 11.01.2013 г. в 10 часов 00 минут.

11.01.2013 года на заседание Комиссии явились: представитель заявителя – конкурсный управляющий ООО «Сервис Транспорт» «...»; представители ответчика – «...» (служебное удостоверение, доверенность), «...» (паспорт <...> доверенность); представитель заинтересованного лица – «...» (удостоверение, доверенность).

От ответчика поступило ходатайство о перерыве в заседании Комиссии до 18.01.2013 года в связи с внесением в Правительство Амурской области проекта постановления об отмене постановления Правительства Амурской области от 23.04.2012 г. № 215.

Комиссией рассмотрено и удовлетворено заявленное ходатайство, в заседании объявлен перерыв до 10-00 часов 18.01.2013 года.

18.01.2013 года в целях получения и исследования дополнительных документов и сведений в заседаниях Комиссии объявлен перерыв до 10-00 часов 25.01.2013 г.

25.01.2013 года в целях получения и исследования дополнительных документов и сведений в заседаниях Комиссии объявлен перерыв до 10-00 часов 01.02.2013 г.

После перерыва в заседании Комиссии участвуют те же лица.

При рассмотрении поступивших материалов, документов и сведений, представленных в дело, Комиссией Амурского УФАС России установлено следующее.

Постановлением Правительства Амурской области от 23.04.2012 года № 215 утвержден Порядок.

Согласно пункту 1 Порядка данный правовой акт устанавливает цели, условия и порядок предоставления субсидии на возмещение затрат юридических лиц, имеющих право на получение субсидии.

Субсидии предоставляются в целях возмещения затрат (недополученных доходов), возникающих при оказании коммунальных услуг населению, в связи с ограничением органами местного самоуправления размера платы граждан за коммунальные услуги предельным индексом (пункт 2 Порядка).

В соответствии с пунктом 3 Порядка, субсидии предоставляются следующим юридическим лицам:

- юридическим лицам независимо от организационно-правовой формы, а также индивидуальным предпринимателям, управляющим многоквартирным домом на основании договора управления;
- ресурсоснабжающим организациям, осуществляющим продажу коммунальных ресурсов на основании договора с потребителем, в случае выбора непосредственного способа управления и (или) управления товариществом собственников жилья жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом.

Согласно пункту 4 Порядка, субсидии предоставляются при следующих условиях:

- оказание коммунальных услуг населению (отопление, электроснабжение,

водоснабжение, водоотведение);

- отсутствие проведения в отношении юридических лиц процедуры банкротства в соответствии с Федеральным законом от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» или процедуры ликвидации;

- ежеквартальное подтверждение выпадающих доходов в размере, установленном на дату принятия решения о предоставлении субсидии;

- наличие средней заработной платы работников не ниже среднеотраслевого уровня, сложившегося на территории области на дату подачи заявления.

Пунктом 6 Порядка установлено, что основанием отказа в предоставлении субсидии является несоблюдение требований пунктов 3,4 Порядка.

В ходе заседания комиссии представитель заявителя пояснил следующее.

ООО «Сервис Транспорт» является ресурсоснабжающей организацией на территории Зейского района, осуществляет поставку тепловой энергии, электрической энергии, осуществляет услуги водоснабжения, водоотведения.

Решением Арбитражного суда Амурской области от 12.09.2012 года по делу № А04-6096/2012 ООО «Сервис Транспорт» признано несостоятельным (банкротом), в отношении предприятия введена процедура конкурсного производства.

При этом, ООО «Сервис Транспорт» продолжает осуществлять уставную деятельность, оказывать коммунальные услуги потребителям.

В то же время, в связи с несоответствием предприятия критериям, установленным пунктом 4 Порядка, ООО «Сервис Транспорт» лишено права на получение из областного бюджета субсидии на возмещение затрат (недополученных доходов), возникших в связи с ограничением размера платы граждан за коммунальные услуги предельным индексом. В результате установления в Порядке такого критерия, как отсутствие проведения в отношении юридического лица процедуры банкротства или ликвидации, предприятие недополучило из областного бюджета субсидий за фактически оказанные услуги в размере «...» тыс. рублей. Указанные обстоятельства привели к существенному ухудшению финансового положения заявителя и послужили причиной введения в отношении него процедуры банкротства. Считает Порядок несоответствующим Закону «О защите конкуренции» в части установления критериев к получателям субсидии.

Представители ответчика факт нарушения антимонопольного законодательства не признали по следующим основаниям.

Порядок регулирует бюджетные правоотношения и принят в соответствии с требованиями бюджетного законодательства Российской Федерации. Согласно ст. 1 Бюджетного кодекса РФ (далее – БК РФ) к бюджетным правоотношениям относятся отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Закон «О защите конкуренции» не отнесен к федеральным законам, регулирующим правоотношения, указанные в статье 1 БК РФ.

Согласно ст. 78 БК РФ субсидии юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг предоставляются из бюджета субъекта Российской Федерации в случаях и порядке, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации о бюджете и принимаемыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, которые должны определять, в том числе, категории и (или) критерии отбора лиц, имеющих право на получение субсидии.

Таким образом, условия предоставления субсидий производителям товаров, работ, услуг на территории Амурской области определяются исключительно Правительством Амурской области и ограничения при определении таких условий не предусмотрены.

Кроме того, полномочия на установление предельных индексов платы граждан за коммунальные услуги предоставлены субъектам Российской Федерации федеральным законодательством. Предоставление субсидии, предусмотренной Порядком, является инициативой Правительства Амурской области, добровольно принятым на себя обязательством. При этом критерии к получателям субсидии, определенные Порядком, установлены в целях стимулирования юридических и физических лиц к повышению заработной платы, выполнению своих обязательств перед контрагентами.

Представитель заинтересованного лица возражал против признания действий ответчика нарушающими антимонопольное законодательство по основаниям, изложенным ответчиком, дополнительно пояснил следующее.

04.07.2012 г, 03.08.2012 г. ООО «Сервис Транспорт» обращалось в Министерство жилищно-коммунального хозяйства Амурской области с заявлениями на получение субсидии за 2 квартал 2012 года. По результатам рассмотрения указанных заявлений обществу предоставлена субсидия за 2 квартал 2012 года в размере «...» тыс. рублей.

Для получения субсидии за 3 квартал 2012 года ООО «Сервис Транспорт» обратилось в министерство с заявлением от 12.10.2012 года. Однако письмом от 07.11.2012 года общество отозвало указанные документы.

Кроме того, Порядок не мог стать причиной банкротства ООО «Сервис Транспорт», поскольку до введения в отношении заявителя процедуры банкротства не препятствовал указанной организации в получении субсидии.

Изучив представленные документы и сведения, заслушав пояснения лиц, участвующих в рассмотрении дела, Комиссия Амурского УФАС России приходит к следующим выводам.

В соответствии со ст. 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 возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

Субсидии предоставляются из бюджета субъекта Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов - в случаях и порядке, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации о бюджетах территориальных государственных внебюджетных фондов и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Статьей 11 Закона Амурской области от 12.12.2011 г. № 586-ОЗ «Об областном бюджете на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов» предусмотрено предоставление из областного бюджета субсидии юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ и услуг в целях частичного возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в случаях, связанных с [ограничением размера платы граждан](#) за коммунальные услуги предельным индексом.

При этом, указанным нормативным правовым актом не ограничен круг хозяйствующих субъектов, имеющих право на получение данной субсидии.

Согласно части 3 статьи 78 БК РФ нормативные правовые акты высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, регулирующие порядок предоставления субсидий производителям товаров, работ, услуг, должны определять, в том числе, категории и (или) критерии отбора лиц, имеющих право на получение субсидии.

Таким образом, Правительство Амурской области обладает полномочиями по определению порядка предоставления субсидий из областного бюджета в соответствии с законом об областном бюджете, в том числе, содержащего категории и (или) критерии отбора лиц, имеющих право на ее получение.

По мнению ответчика, Правительство Амурской области при определении указанных критериев не ограничено требованиями антимонопольного законодательства, поскольку Порядок регулирует бюджетные правоотношения, а Закон «О защите конкуренции» не отнесен к федеральным законам, регулирующим бюджетные правоотношения.

Комиссия отклоняет указанный довод по следующим основаниям.

В соответствии со ст. 1 БК РФ к бюджетным правоотношениям относятся отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, осуществления государственных и муниципальных заимствований, регулирования государственного и муниципального долга.

Порядок регулирует отношения между Министерством жилищно-коммунального хозяйства области (главный распорядитель) и коммерческими организациями, не являющимися субъектами бюджетных правоотношений.

Кроме того, согласно ст. 1 Закона «О защите конкуренции» предметом и целью

указанного федерального закона является, в том числе, предупреждение и пресечение 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, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации.

Закон «О защите конкуренции» хотя и не относится к нормативным правовым актам, непосредственно регулирующим бюджетные правоотношения, однако данный федеральный закон устанавливает общие организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе при осуществлении органами государственной власти имеющихся у них полномочий.

Следовательно, при утверждении Порядка Правительству Амурской области необходимо было руководствоваться, в том числе, требованиями Закона «О защите конкуренции».

В соответствии с 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 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), в частности запрещаются:

- необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам;

- создание дискриминационных условий.

Пунктом 4 Порядка определены требования к хозяйствующим субъектам – получателям субсидии, в том числе наличие заработной платы не ниже среднеотраслевого по области.

Указанное требование создает неравные условия для хозяйствующих субъектов, действующих в сфере оказания коммунальных услуг, поскольку недополученные доходы в виде разницы между нормативно установленными экономически обоснованными тарифами и размером платы за коммунальные услуги, установленным для населения, образуются у всех хозяйствующих субъектов, фактически оказывающих такие услуги, в то время, как право на возмещение недополученных доходов имеют только те хозяйствующие субъекты, у которых размер заработной платы работников выше среднеотраслевого.

В соответствии с п. 8 ст. 4 Закона «О защите конкуренции» условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения,

продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, являются дискриминационными условиями.

Отсутствие денежного возмещения из областного бюджета недополученных доходов, образовавшихся у хозяйствующих субъектов, имеющих уровень заработной платы ниже среднеотраслевого, ставит таких хозяйствующих субъектов в худшее положение по сравнению с хозяйствующими субъектами, имеющими уровень заработной платы выше среднеотраслевого и получившими соответствующую субсидию.

Кроме того, установление в Порядке указанного критерия создает препятствия деятельности хозяйствующего субъекта, имеющего уровень заработной платы работников ниже среднеотраслевого, поскольку лишает его права на возмещение затрат, понесенных в связи с оказанием коммунальных услуг населению, на поддержание необходимого уровня оборотных средств.

Недополученные доходы хозяйствующих субъектов, оказывающих коммунальные услуги, возникают вследствие установления Правительством Амурской области (уполномоченным структурным подразделением) предельных индексов платы граждан за коммунальные услуги, следовательно, Правительство Амурской области несет обязанность по возмещению таких недополученных доходов всем хозяйствующим субъектам в равной мере.

Оценивая установленное Порядком требование к получателям субсидии об отсутствии процедуры банкротства или ликвидации, Комиссия приходит к выводу о его правомерности, поскольку указанное требование распространяется в равной степени на всех хозяйствующих субъектов, оказывающих коммунальные услуги.

Кроме того, предоставление субсидии из областного бюджета хозяйствующему субъекту, находящемуся в стадии банкротства (ликвидации), не отвечает целям предоставления такой субсидии, а также принципу эффективности бюджетных расходов.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о том, что действия Правительства Амурской области, выразившиеся в утверждении постановлением от 23.04.2012 г. № 215 Порядка предоставления субсидий юридическим лицам на возмещение затрат (недополученных доходов), возникающих в связи с ограничением размера платы граждан за коммунальные услуги предельным индексом, в части установления в пункте 4 Порядка требований к хозяйствующим субъектам-получателям субсидии о наличии средней заработной платы работников не ниже среднеотраслевого уровня, являются нарушением части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

В связи с изданием постановления Правительства Амурской области от 15.01.2013 г., которым признано утратившим силу постановление Правительства Амурской области от 23.04.2012 г. № 215, производство по данному делу подлежит прекращению.

Комиссия, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 3 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О

защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1 .Признать действия Правительства Амурской области, выразившиеся в утверждении постановлением от 23.04.2012 г. № 215 Порядка предоставления субсидий юридическим лицам на возмещение затрат (недополученных доходов), возникающих в связи с ограничением размера платы граждан за коммунальные услуги предельным индексом, в части установления в пункте 4 Порядка требований к хозяйствующим субъектам-получателям субсидии о наличии средней заработной платы работников не ниже среднеотраслевого уровня, нарушающими часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2 .Прекратить в отношении Правительства Амурской области производство по делу о нарушении антимонопольного законодательства в связи с добровольным устранением нарушения.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд Амурской области в течение трех месяцев с момента его вынесения.

Председатель комиссии

«...»

Члены комиссии

«...»

«...»