

**Решение и предписание Комиссии Тверского УФАС России по делу № 04-6/31-2009
о признании Администрации Тверской области нарушившей часть 3 статьи 15
Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»
РЕШЕНИЕ
по делу № 04-6/31-2009**

Принято и объявлена резолютивная часть
15 декабря 2009 года
Решение изготовлено в полном объеме
29 декабря 2009 года г.Тверь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее Комиссия) в составе:

Председатель комиссии – Посохова Л.В., заместитель руководителя управления;

Члены Комиссии:

- Красюкова Л.К., начальник отдела контроля органов власти;

- Киртоакэ И.В., главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти;

в присутствии представителей:

- от Администрации Тверской области: Ненад М.Ф, по доверенности от 11.11.2009 № 54.;

- от Департамента экономики Тверской области - Крыловой Т.М., по доверенности от 15.10.2009 № 5094/8-7;

- от Тверского областного фонда ипотечного жилищного кредитования (далее Фонд) – Акишиной Е.Н., по доверенности от 11.12.2006 б/н;

рассмотрев дело № 04-6/31-2009, возбужденное по признакам нарушения Администрацией Тверской области (далее Администрация) и Департаментом экономики Тверской области (далее Департамент) части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее Закон о конкуренции) по факту наделения Организации-исполнителя, осуществляющей реализацию мероприятий Долгосрочной целевой программы «Ипотечное жилищное кредитование в Тверской области на 2009-2013 годы» (далее ДЦП), утвержденной постановлением Администрации от 01.09.2008 № 279-па, функциями Департамента экономики Тверской области (далее Департамент),

установила:

Настоящее дело возбуждено на основании поручения ФАС России от 20.07.2009 № АЦ/23534 по факту наделения постановлением Администрации от 01.09.2008 № 279-па (далее Постановление № 279-па) Организации-исполнителя, осуществляющей реализацию мероприятий Долгосрочной целевой программы «Ипотечное жилищное кредитование в Тверской области на 2009-2013 годы» (далее ДЦП, Программа), утвержденной указанным постановлением, функциями органа исполнительной власти Тверской области.

В соответствии с пунктом 6.2.2. Программы Организация-исполнитель за вознаграждение выполняет следующие функции государственного заказчика ДЦП (администратора ДЦП):

- оказание консультационных услуг населению Тверской области по вопросам реализации ДЦП;

- проверка полноты представления и правильности оформления документов, подаваемых заявителями для получения социальных выплат (дополнительных социальных выплат);

- регистрация заявлений граждан о предоставлении социальных выплат (дополнительных социальных выплат);
- принятие решений об отказе в регистрации заявлений граждан о предоставлении социальных выплат (дополнительных социальных выплат), доведение указанных решений до заявителей и предоставление копий указанных решений;
- принятие решений о предоставлении (отказе в предоставлении) социальных выплат (дополнительных социальных выплат), доведение их до заявителей и предоставление копий указанных решений;
- заключение с заявителями договоров о предоставлении социальных выплат (дополнительных социальных выплат);
- составление сводных реестров граждан - получателей социальных выплат (дополнительных социальных выплат) с указанием их категории, сумм социальных выплат (дополнительных социальных выплат) и платежных реквизитов получателей социальных выплат (дополнительных социальных выплат) для представления администратору ДЦП;
- ведение единой информационной базы данных по всем получателям социальных выплат (дополнительных социальных выплат);
- обеспечение подготовки документов, необходимых для перечисления сумм социальных выплат (дополнительных социальных выплат) их получателям;
- подготовка и представление администратору ДЦП ежеквартальной и годовой отчетности о реализации ДЦП;
- размещение текста ДЦП и ежеквартальных отчетов о реализации ДЦП на сайте Организации-исполнителя в сети Интернет.
- подготовка других документов, связанных с реализацией ДЦП.

Администрация и Департамент полагают, что нарушение части 3 статьи 15 Закона о конкуренции отсутствует, поскольку:

1. Часть 3 статьи 15 Закона о конкуренции применяется за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ.
2. В соответствии с частью 3 статьи 125 Гражданского кодекса РФ, в порядке, предусмотренном нормативными актами субъекта РФ, от имени субъекта РФ и по его специальному поручению могут выступать юридические лица, а Организация-исполнитель действует от имени Департамента;
3. Перечисленные в пункте 6.2.2 Программы и в перечне услуг по реализации Программы в части функций государственного заказчика, являющихся предметом Контракта (Приложение № 1 к Контракту), относятся к государственным нуждам, обеспечиваемым за счет средств бюджетов субъектов РФ потребности субъектов РФ, государственных заказчиков, в т.ч. для реализации региональных целевых программ (расходы по ДЦП включены в «прочие расходы» Согласно ведомственной структуре расходов областного бюджета Департамента (Приложение № 5 к Закону Тверской области от 29.09.2009 № 88-ЗО и Приложение № 14 к Закону Тверской области от 30.12.2008 № 156-ЗО)).

Рассмотрев имеющиеся материалы дела, пояснения Департамента, представленные Фондом материалы, Комиссия полагает, что Постановление № 279-па противоречит части 3 статьи 15 Закона о конкуренции, руководствуясь нижеследующим.

Часть 3 статьи 15 Закона о конкуренции содержит безусловный запрет наделения хозяйствующих субъектов функциями и правами органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Пунктом 5.1. «Порядка разработки, формирования и реализации долгосрочных

целевых программ Тверской области и проведения оценки эффективности их реализации», утвержденного постановлением Администрации от 04.03.2008 № 49-па (далее Постановление № 49), установлено, что реализация ДЦП осуществляется администратором ДЦП в течение периода, на который она разработана, путем достижения предусмотренных в ДЦП стратегических целей, исходя из необходимости достижения плановых значений показателей ДЦП, а также необходимости соблюдения плановых показателей эффективности.

При этом, администратор (государственный заказчик - координатор) ДЦП определен как главный распорядитель средств областного бюджета Тверской области, наделенный полномочиями по составлению и реализации ДЦП и/или координирующий деятельность других государственных заказчиков, участвующих в составлении, реализации, мониторинге и контроле за реализацией ДЦП (пункт 1.2 Постановление № 49).

Постановлением № 279-па Департамент определен администратором (государственным заказчиком-координатором) ДЦП (пункт 2).

Паспортом Программы определено, что реализацию мероприятий ДЦП осуществляет, в т.ч., организация-исполнитель, выбираемая на конкурсной основе (далее Организация-исполнитель).

В соответствии с пунктом 6.2 Постановления № 279-па предусмотрено выполнение работ по реализации ДЦП на основе государственного контракта, заключаемого администратором ДЦП с Организацией-исполнителем, выбираемой на конкурсной основе.

При этом, часть функций, которыми наделяется Организация-исполнитель, носит чисто технический характер, а часть функций фактически носит разрешительный характер, среди которых, принятие решений о предоставлении либо отказе в предоставлении социальных выплат гражданам Российской Федерации, приобретающим, (строящим) жилье на территории Тверской области с помощью ипотечного жилищного кредита (займа) и относящимся к одной из категорий, установленных ДЦП (граждане-участники ДЦП).

В соответствии с государственным контрактом от 15.06.2009 № 6/8-7 на оказание услуг по исполнению мероприятий ДЦП (далее Контракт), заключенным по результатам открытого конкурса в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее 94-ФЗ) между Департаментом и Тверским областным фондом ипотечного жилищного кредитования (далее Фонд) по результатам открытого конкурса, проведенного 01.06.2009 (далее Конкурс), Фонд обязуется оказать услуги по исполнению мероприятий ДЦП, а Департамент принимает и оплачивает оказанные услуги за счет средств областного бюджета.

В перечень услуг по реализации Программы в части функций государственного заказчика, являющихся предметом Контракта (Приложение № 1 к Контракту), включены функции, перечисленные в подразделе 6.2 Постановления № 279-па, из чего усматривается, что действия Департамента по проведению Конкурса на оказание услуг по исполнению мероприятий ДЦП обусловлены Постановлением № 279-па.

Несмотря на то, что договором о предоставлении социальной выплаты (форма ДЦП-08), заключаемым с гражданином-участником ДЦП, Фонд действует от имени Департамента, Департамент не выступает стороной по договору, договор подписывается Фондом и гражданином.

При этом, социальная выплата предоставляется за счет средств областного бюджета Тверской области, выделяемых на реализацию Программы

Департаменту в пределах лимитов бюджетных обязательств (пункт 2.1 Договора), а Фонд осуществляет мероприятия Программы, связанные с предоставлением социальной выплаты (предусмотренные подразделом 6.2 Программы и Контрактом).

Согласно пункту 2.2. Договора порядок предоставления социальной выплаты регулируется подразделом 6.1.5. Программы, согласно которому главным распорядителем средств областного бюджета, предусмотренных на предоставление социальных выплат (дополнительных социальных выплат), является Департамент (пункт 6.1.5.2. Программы).

Расходы по социальным выплатам на приобретение (строительство) жилья в рамках ДЦП согласно ведомственной структуре (Приложение № 5 к Закону Тверской области от 29.09.2009 № 88-ЗО и Приложение № 14 к Закону Тверской области от 30.12.2008 № 156-ЗО) включены в расходы областного бюджета Департамента.

В соответствии с Положением о Департаменте, утвержденным постановлением Администрации от 07.02.2008 № 21-па (далее Положение), Департамент является областным исполнительным органом государственной власти Тверской области (пункт 1.1 Положения), осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств областного бюджета Тверской области, предусмотренных на содержание и реализацию возложенных на Департамент функций (пункт 2.2.8 Положения).

Одной из основных задач и функций Департамента является реализация целевых программ и проектов, а также иных мер и мероприятий, содействующих экономическому развитию Тверской области в пределах компетенции Департамента (пункт 2.1.4.).

Исходя из пункта 3.1.12 Департамент может передавать отдельные функции на исполнение организациям в соответствии с действующим законодательством и в пределах средств, предусмотренных в областном бюджете Тверской области на содержание Департамента и обеспечение его деятельности.

Согласно смете (Приложение № 2 к Контракту) сумма оплаты по оказанию услуг по реализации Программы в части функций государственного заказчика составляет 1430760 рублей на 2009 год.

В соответствии с частью 1 статьи 158 Бюджетного кодекса РФ к полномочиям главного распорядителя бюджетных средств отнесено обеспечение результативности, адресности и целевого характера использования бюджетных средств.

Таким образом, Постановление № 279-па, предусмотрев возможность принятия Организацией-исполнителем (хозяйствующим субъектом) решений о предоставлении либо отказе в предоставлении социальных выплат конкретным гражданам - участникам ДЦП (адресность), при соблюдении определенных подразделом 6.1.1 условий предоставления социальных выплат (целевой характер использования бюджетных средств), наделило хозяйствующий субъект правами и функциями Департамента как главного распорядителя бюджетных средств Долгосрочной целевой программы.

Несмотря на то, что Постановление № 279-па не содержит указание на конкретный хозяйствующий субъект, который будет исполнять распорядительные функции в части предоставления социальных выплат гражданам-участникам ДЦП, реализация Постановления № 279-па привела к тому, что в качестве Организации - исполнителя работ по реализации ДЦП в части исполнения функций администратора ДЦП определен Фонд, являющийся хозяйствующим субъектом.

Согласно Уставу Фонд является некоммерческой организацией, учрежденной на

основе добровольных имущественных взносов. Основной целью фонда является развитие долгосрочного ипотечного кредитования строительства и приобретения жилья в Тверской области. При этом, Фонд вправе осуществлять предпринимательскую деятельность. Согласно бухгалтерскому балансу по состоянию на 30.09.2009 и налоговой декларации по налогу на прибыль за 2008 год Фонд осуществляет деятельность, приносящую доход, и, следовательно, является хозяйствующим субъектом (пункт 5 части 4 Закона о конкуренции).

В соответствии с частью 3 статьи 15 Закона о конкуренции запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами органов исполнительной власти субъектов РФ.

На основании изложенного и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию Тверской области нарушившей часть 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части наделения пунктом 6.2.2 Долгосрочной целевой программы «Ипотечное жилищное кредитование в Тверской области на 2009-2013 годы», утвержденной постановлением Администрации от 01.09.2008 № 279-па, Организации-исполнителя правами и функциями Департамента как главного распорядителя бюджетных средств Долгосрочной целевой программы.

2. Выдать Администрации Тверской области предписание о внесении изменений в пункт 6.2.2 Долгосрочной целевой программы «Ипотечное жилищное кредитование в Тверской области на 2009-2013 годы», утвержденной постановлением Администрации от 01.09.2008 № 279-па, исключающих возможность наделения хозяйствующих субъектов правами и функциями Департамента как главного распорядителя бюджетных средств Долгосрочной целевой программы.

Председатель Комиссии:

Л.В.Посохова

Члены Комиссии:

Л.К.Красюкова

И.В.Киртоакэ

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 04-6/31-2009

15 декабря 2009 года г. Тверь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области (далее Комиссия) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель – Посохова Л.В., заместитель руководителя управления;

Члены Комиссии:

- Красюкова Л. К., начальник отдела контроля органов власти;

- Киртоакэ И.В., главный специалист - эксперт отдела контроля органов власти.

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Закона и на основании своего решения от 15.12.2009 по делу № 04-6/31-2009 о нарушении Администрацией Тверской области части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации Тверской области:

1. В срок до 26 февраля 2010 года прекратить нарушение части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» путем внесения изменений в пункт 6.2.2 Долгосрочной целевой программы «Ипотечное жилищное кредитование в Тверской области на 2009-2013 годы», утвержденной постановлением Администрации от 01.09.2008 № 279-па, исключающих возможность наделения Организации-исполнителя правами и функциями Департамента как главного распорядителя бюджетных средств и администратора Долгосрочной целевой программы.

2. В срок до 05 марта 2010 года проинформировать Управление Федеральной антимонопольной службы по Тверской области о выполнении настоящего предписания, с приложением подтверждающих документов.

В соответствии с частью 5 статьи 51 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» срок исполнения предписания по делу о нарушении антимонопольного законодательства может быть продлен комиссией по мотивированному ходатайству ответчика в случае, если указанные в ходатайстве причины будут признаны уважительными. Ходатайство о продлении срока исполнения предписания направляется в антимонопольный орган не позднее чем за 20 рабочих дней до истечения срока его исполнения.

Председатель Комиссии:

Л.В.Посохова

Члены Комиссии:

Л.К.Красюкова

И.В.Киртоакэ

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

Примечание. В соответствии с частью 2 статьи 51 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» неисполнение в срок предписания по делу о нарушении антимонопольного законодательства влечет за собой административную ответственность по части 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

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