

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Приморскому краю (далее – Приморское УФАС России) 07.04.2014г. из Прокуратуры Приморского края поступила информация по результатам проверки соблюдения действующего законодательства при осуществлении инвестиционной деятельности на территории Приморского края и расходовании средств краевого бюджета на указанные цели.

Из поступившей информации следовало, что 26.12.2013г. Департаментом экономики Приморского края на счет Автономной некоммерческой организации «Инвестиционное агентство Приморского края» (далее – Инвестагентство Приморского края, Автономная некоммерческая организация) перечислено 74 500 000 (семьдесят четыре миллиона пятьсот тысяч) рублей в качестве субсидии на осуществление уставной деятельности.

Поскольку в процессе проведения проверки первый вице-губернатор Приморского края сообщил, что субсидия, перечисленная на расчетный счет Автономной некоммерческой организации, включала в себя затраты на проведение торгов по определению организации для выполнения работ по разработке концепции, предварительного технико-экономического обоснования и инвестиционного предложения по строительству рыбопромышленного комплекса в рамках создания рыбоперерабатывающего кластера, сотрудники прокуратуры, проводившие проверку, усмотрели в этом расходовании бюджетных средств в обход установленных законом требований к конкурсным процедурам.

По этой причине направили в антимонопольный орган материалы проверки деятельности Администрации Приморского края и Инвестиционного агентства Приморского края для рассмотрения вопроса о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Одним из оснований для возбуждения антимонопольным органом дела о нарушении антимонопольного законодательства согласно части 2 статьи 39 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) является поступление из государственных органов материалов, указывающих на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства.

Так как представленные краевой прокуратурой материалы не позволяли сделать однозначный вывод о наличии в действиях Администрации Приморского края и Автономной некоммерческой организации признаков нарушения антимонопольного законодательства, Приморским УФАС России были получены дополнительные сведения из Администрации Приморского края, Инвестиционного агентства, Контрольно-счетной палаты Приморского края, в соответствии с имеющимися полномочиями опрошены сотрудники краевой администрации и Инвестагентства.

Исследовав полученные материалы, Приморское УФАС России не обнаружило в действиях Администрации Приморского края и Автономной некоммерческой организации признаков нарушения антимонопольного законодательства в виду следующего.

Формирование и реализация правоотношений по поставке товаров, выполнению работ, оказанию услуг для государственных нужд включает в себя стадии

определения государственных нужд, формирования госзаказа и заключения государственного контракта, исполнения контрактных (договорных) обязательств.

Государственные нужды субъектов РФ определяются органами государственной власти субъектов РФ в соответствии с общими принципами и положениями Федерального закона от 21 июля 2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 94-ФЗ).

Определение понятия «государственные нужды» закреплены в статье 3 Закона № 94-ФЗ, согласно которой под государственными нуждами понимаются обеспечиваемые в соответствии с расходными обязательствами Российской Федерации или расходными обязательствами субъектов Российской Федерации за счет средств федерального бюджета или бюджетов субъектов Российской Федерации потребности Российской Федерации (субъектов Российской Федерации) в товарах, работах, услугах.

В статье 3 Закона № 94-ФЗ выделяются основные критерии определения государственных нужд:

- а) наличие потребности в товарах, работах, услугах;
- б) цели – осуществление функций и полномочий РФ, субъектов РФ, бюджетных учреждений, государственных заказчиков;
- в) финансирование этих потребностей за счет средств федерального бюджета или бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников.

Потребность в работах, услугах по созданию в Приморском крае рыбоперерабатывающего кластера с современной портовой инфраструктурой и холодильными мощностями была определена Высшим должностным лицом Российской Федерации.

Поручением № ПР-613 от 21 марта 2013 г. Президент Российской Федерации обязал Правительство Российской Федерации в срок до 01.06.2013 г. предоставить предложения по созданию на Дальнем Востоке рыбоперерабатывающего кластера с современной портовой инфраструктурой и холодильными мощностями.

30 июля 2013г. под председательством заместителя Председателя Правительства Российской Федерации состоялось заседание Комиссии Правительства Российской Федерации по вопросам агропромышленного и рыбохозяйственного комплекса, на котором рассматривался вопрос о создании на Дальнем Востоке рыбоперерабатывающего кластера с современной портовой инфраструктурой и холодильными мощностями.

В протоколе № 6 от 30.07.2013г. отражены принятые на заседании Комиссии решения:

1. Принять к сведению доклад первого заместителя Министра сельского хозяйства Российской Федерации по данному вопросу.

2. Минвостокразвития России, Минсельхозу России, Минрегиону России, Минэкономразвития России, Минфину России, Минтрансу России и

Росрыболовству с участием Администрации Приморского края, а также с привлечением экспертов проработать вопрос о создании рыбоперерабатывающего кластера с современной портовой инфраструктурой и холодильными мощностями на территории Приморского края (далее - кластер) на условиях софинансирования федерального и регионального бюджетов, внебюджетных источников и включения его в государственную программу Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона».

Соответствующие предложения до 12 сентября 2013 г. представить в Правительство Российской Федерации в установленном порядке.

3. Рекомендовать Администрации Приморского края провести работу по отбору независимого международного финансового консультанта для проведения оценки проекта кластера и определению инвесторов.

Срок - 18 сентября 2013 г.

На основании решения, принятого на заседании Комиссии Правительства Российской Федерации по вопросам агропромышленного и рыбохозяйственного комплекса, потребность, обозначенная Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации, трансформировалась в виде дополнений в подпрограмму «Развитие рынка рыбной продукции в Приморском крае», входящей в состав государственной программы Приморского края «Развитие рыбохозяйственного комплекса в Приморском крае на 2013-2017 годы».

Постановлением Администрации Приморского края от 19.12.2013 г. № 481-па внесены изменения в структуру, задачи, этапы и сроки реализации подпрограммы.

Согласно подпрограмме «Развитие рынка рыбной продукции в Приморском крае» (приложение № 2 к государственной программе «Развитие Рыбохозяйственного комплекса в Приморском крае на 2013 – 2017 годы») мероприятие подпрограммы «Разработка и реализация плотного проекта рыбоперерабатывающего кластера в Приморском крае» осуществляется в два этапа. На первом этапе (2013 – 2014 годы) предполагается проведение организационных работ (определение учредителей, разработка финансовой модели рыбоперерабатывающего кластера, разработка структуры, составление бизнес-модели функционирования), подготовка технического задания на разработку проекта создания рыбоперерабатывающего кластера, разработка концепции и предварительного технико-экономического обоснования, разработка проектной документации, определение площадки для размещения рыбоперерабатывающего кластера. На втором этапе (2015 – 2017 годы) предполагается строительство и ввод в эксплуатацию рыбоперерабатывающего кластера.

Реализация мероприятий подпрограммы должна была осуществляться посредством размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд в порядке, предусмотренном Законом № 94-ФЗ.

Софинансирование мероприятий государственной программы за счет средств федерального бюджета планировалось осуществлять посредством заключения соглашения между Министерством сельского хозяйства Российской Федерации и

Администрации Приморского края.

В соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 23 Устава Приморского края утверждение и выполнение программы социально-экономического развития, утверждение и выполнение краевых целевых программ относится к предметам ведения Приморского края.

Реализация государственных целевых программ является одной из целей поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг для государственных нужд (статья 3 Закона № 94-ФЗ).

Таким образом, анализируя действия Администрации Приморского края по разработке и реализации пилотного проекта создания рыбоперерабатывающего кластера в Приморском крае, антимонопольным органом выявлено два критерия государственных нужд: первый- наличие потребности в работах, услугах; второй- целевое осуществление полномочий субъекта РФ.

Третий критерий определения государственных нужд – финансирование потребностей создания рыбоперерабатывающего кластера в Приморском крае за счет средств федерального бюджета или бюджета Приморского края, - отсутствует в правоотношениях, рассматриваемых Приморским УФАС России.

Исследовав «Информацию о ресурсном обеспечении государственной Программы Приморского края «Развитие рыбохозяйственного комплекса в Приморском крае на 2013 – 2017 годы» за счет средств краевого бюджета и прогнозная оценка привлекаемых на реализацию ее целей средств федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов, иных внебюджетных источников, бюджетов муниципальных образований Приморского края в случае участия Приморского края в реализации муниципальных программ (Приложение № 3 к постановлению Администрации Приморского края от 17.05.2013 № 184-па, Приложение № 8 к государственной программе «Развитие рыбохозяйственного комплекса в Приморском крае на 2013 – 2017 годы», утвержденной постановлением Администрации Приморского края от 07.12.2012 г. № 389-па), антимонопольный орган не выявил фактов выделения денежных средств для финансирования в 2013 – 2014 годах мероприятий по разработке и реализации пилотного проекта рыбоперерабатывающего кластера в Приморском крае из федерального бюджета или краевого бюджета и внебюджетных источников.

Материалами, полученными из Контрольно-счетной палаты Приморского края, подтверждается, что объем финансирования мероприятий подпрограммы за счет средств краевого бюджета на 2013 -2015 годы согласно подпрограмме отсутствует.

Бюджетные средства на размещение государственными заказчиками заказа по определению организации для выполнения работ по разработке концепции, предварительного технико-экономического обоснования и инвестиционного предложения по строительству рыбопромышленного комплекса государственной программой «Развитие Рыбохозяйственного комплекса в Приморском крае ина 2013 – 2017 годы» не предусмотрены.

Указанные выше обстоятельства позволяют антимонопольному органу сделать вывод о том, что к рассматриваемым правоотношениям неприменимы положения

Закона № 94-ФЗ.

Исследовав порядок предоставления Автономной некоммерческой организации субсидии в целях возмещения части затрат, связанных с осуществлением ей уставной деятельности, Приморское УФАС России не выявило признаков нарушения антимонопольного законодательства.

На основании распоряжения Администрации Приморского края от 16.11.2012 г. № 331-ра учреждена и 18.12.2012 г. Управлением Минюста России по Приморскому краю зарегистрирована (учетный № 2514050383) Автономная некоммерческая организация «Инвестиционное Агентство Приморского края».

Единственным учредителем Автономной некоммерческой организации является Приморский край. От имени Приморского края функции и полномочия Учредителя о пределах своей компетенции осуществляет Администрация Приморского края, отраслей орган – Департамент поддержки предпринимательства, развития конкуренции, инвестиций, контроля подготовки к саммиту АТЭС Приморского края и Департамент имущественных отношений Приморского края.

Целью деятельности Инвестагентства Приморского края установлено предоставление услуг в сфере улучшения инвестиционного климата в Приморском крае.

Одной из задач Автономной некоммерческой организации пункт 2.9 Устава определил организацию содействия в реализации государственных программ и проектов, осуществляемых на территории Приморского края.

Субсидии Автономной некоммерческой организации предоставлены в соответствии со статьей 78.1 Бюджетного кодекса РФ. Согласно указанной статье в законе субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации могут предусматриваться субсидии иным некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями. Порядок определения объема предоставления указанных субсидий из бюджета субъекта Российской Федерации устанавливается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Статьей 9 Закона Приморского края от 20.12.2012 г. № 143-КЗ «О краевом бюджете на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов» утверждены субсидии Инвестагентству Приморского края.

Порядок определения объема и предоставления указанных субсидий из краевого бюджета установлен Администрацией Приморского края (приложении № 1 к подпрограмме № 1 «Улучшение инвестиционного климата в Приморском крае» на 2013- 2017 годы государственной программы Приморского края «Экономическое развитие и инновационная экономика Приморского края» на 2013 – 2017 годы», утвержденной постановлением Администрации Приморского края от 07.12.2012 № 382-па) (далее- также Порядок).

Согласно Порядку определения объема и условий предоставления субсидий из краевого бюджета Автономной некоммерческой организации субсидии предоставляются организации в целях возмещения части затрат, связанных с

осуществлением ею уставной деятельности в целом. Основные статьи затрат, связанные с осуществлением уставной деятельности определены пунктом 2 Порядка. Действующим законодательством не предусмотрено построчного выделения в законе о бюджете субъекта РФ всех статей затрат некоммерческих организаций в рамках предоставленных им субсидий на осуществление уставной деятельности.

Как отмечалось выше целью деятельности Инвестагентства Приморского края является предоставление услуг в сфере улучшения инвестиционного климата в Приморском крае. В соответствии с Уставом для достижения вышеуказанной цели Автономная некоммерческая организация осуществляет, в том числе, организационно-техническое сопровождение реализации федеральных и региональных программ и проектов. Определение организации для выполнения работ по разработке концепции, предварительного технико-экономического обоснования и инвестиционного предложения по строительству рыбопромышленного комплекса является одним из этапов организационно-технического сопровождения государственной программы Приморского края «Развитие рыбохозяйственного комплекса в Приморском крае на 2013 – 2017 годы».

Исследовав обстоятельства организации и проведения Инвестагентством Приморского края конкурса на право заключить контракт на выполнение работ по разработке концепции, предварительного технико-экономического обоснования и инвестиционного предложения по строительству Рыбопромышленного кластера в рамках создания в Приморском крае рыбоперерабатывающего кластера и развития аукционной торговли (далее - Конкурс) Приморским УФАС России также не обнаружено признаков нарушения законодательства, государственный контроль (надзор) за исполнением которого отнесен к компетенции антимонопольных органов.

Письмо Администрации Приморского края от 25.11.2013 г. № 11/7554 в адрес директора АНО «Инвестиционное агентство Приморского края» с просьбой организовать и провести в 2013 году Конкурс оценивается Приморским УФАС России как реализация полномочия Учредителя в пределах своей компетенции давать единоличному исполнительному органу Автономной некоммерческой организации обязательные для исполнения поручения.

Необходимость такого поручения Автономной некоммерческой организации обусловлена решением Комиссии Правительства Российской Федерации по вопросам агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов, рекомендовавшей Администрации Приморского края провести работу по отбору независимого международного финансового консультанта для проведения оценки проекта кластера и определения инвесторов (пункт 3 раздела I протокола Комиссии от 30. 06.2013 г. № 6).

На основании вышеизложенного, руководствуясь пунктом 2 части 8, пунктом 2 части 9 статьи 44 Закона о защите конкуренции, Приморское УФАС России по результатам рассмотрения обращения Прокуратуры Приморского края № 7/3-10-14/4908 от 02.04.2014г. отказывает в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства по причине отсутствия признаков нарушения антимонопольного законодательства.

