

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена 23 сентября 2014 г.
Новосибирск

г.

Решение изготовлено в полном объеме 25 сентября 2014 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (Новосибирское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Камнева Н.П. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии,

Долженкова Е.В. – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии,

Калинина О.Ю. – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член комиссии

рассмотрев дело № 37, возбужденное 25.08.2014 года по признакам нарушения администрацией Большеникольского сельсовета Чулымского района Новосибирской области (ул. Центральная, 41, с. Большеникольское, Чулымский район, 632564) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

в присутствии главы Большеникольского сельсовета Чулымского района НСО «...»,

УСТАНОВИЛА:

В Новосибирское УФАС России из Контрольно-счётной палаты Новосибирской области поступили материалы внешних проверок, содержащие признаки нарушения антимонопольного законодательства администрациями поселений в Ордынском и Чулымском районах Новосибирской области при предоставлении субсидий ЗАО «Ордынский райтоп» и ЗАО «Чулымский райтоп» на возмещение затрат по доставке угля для населения.

В ходе проверки материалов, поступивших из Контрольно-счётной палаты Новосибирской области, Новосибирским УФАС России было установлено следующее.

Постановлением администрации Большеникольского сельсовета Чулымского района Новосибирской области №41 от 26.12.2012 утверждено Положение «О порядке предоставления субсидий из бюджета муниципального образования Большеникольского сельсовета Чулымского района Новосибирской области» (далее- Положение), которое устанавливает порядок предоставления субсидий юридическим лицам, за исключением государственных и муниципальных учреждений (далее – получатели субсидий), осуществляющим уставную деятельность по обеспечению топливом населения по фиксированным ценам.

В соответствии с пунктом 2.2 Положения субсидии предоставляются юридическим

лицам на безвозмездной и безвозвратной основе в целях обеспечения компенсации убытков, возникающих у теплоснабжающих организаций в связи с реализацией угля населению по регулируемым ценам за счет средств, поступающих в бюджет в соответствии с соглашением, заключенным между Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Новосибирской области и администрацией соответствующего сельсовета при предоставлении расчета убытков от угля, реализованного населению по ценам, установленным Постановлением Правительства Новосибирской области от 20.12.2010 г. №271-П «О розничных ценах на уголь, реализуемый гражданами, управляющими организациями, товариществами собственников жилья, жилищным, жилищно-строительным или иным специализированным потребительским кооперативом, созданным в целях удовлетворения потребностей граждан в жилье»

Пунктом 2.6 указанного Положения установлено, что вновь образованные в текущем финансовом году юридические лица не имеют право на получение субсидий из бюджета.

Данное обстоятельство может препятствовать созданию новых хозяйствующих субъектов, обеспечивающих население углем, следствием чего может являться создание возможности для хозяйствующего субъекта, обеспечивающего население топливом, в одностороннем порядке воздействовать на общие обращения товара на данном рынке и повлечь ограничение конкуренции на рынке обеспечения топливом.

В соответствии с частью 1 статьи 15 ФЗ №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, 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 соответствии с пунктом 1 части 8 статьи 44 ФЗ от 26.07.2006 N 135 – ФЗ "О защите конкуренции" Новосибирским УФАС России в отношении Большеникольского сельсовета Чулымского района Новосибирской области возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства.

Администрация Большеникольского сельсовета представила следующие объяснения (письмо №86 от 16.09.2014) по делу.

Одним из вопросов местного значения поселения (п. 4 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ч. 5 ст. 4 Федерального закона от 27.05.2014 № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного

самоуправления в Российской Федерации») является организация в границах поселения теплоснабжения населения, снабжения населения топливом.

В рамках предоставленных законом полномочий постановлением администрации Большеникольского сельсовета утверждено Положение о порядке предоставления субсидий из бюджета Большеникольского сельсовета Чулымского района Новосибирской области (далее-Положение) по направлению «жилищно-коммунальное хозяйство» в части обеспечения доставки топлива для реализации населению

Пунктом 2.5 Положения установлен перечень лиц, которые не могут претендовать на получение субсидий, включая вновь образованных в текущем финансовом году лиц.

Общий порядок предоставления субсидий за счёт бюджетных средств установлен положениями ст. 78 БК РФ.

В соответствии с п. 1 ст. 78 БК РФ субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам- производителям товаров, работ услуг 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.

Согласно п. 3 ст. 78 БК РФ 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, в том числе, 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.

В соответствии с п. 7 ст. 4 Федерального закона от 26.07.2006 N2 135-ФЗ «О защите конкуренции» конкуренция - 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.

Согласно ч. 1 ст. 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 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).

Решение вопросов организации в границах поселения теплоснабжения населения, снабжения населения топливом является вопросом местного значения поселения, а значит, отнесено законом одновременно и к полномочиям, и к обязанностям органов местного самоуправления поселения, решаемым ими самостоятельно в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» за счёт собственных доходов и источников финансирования дефицита местного бюджета в рамках установленных расходных обязательств муниципального образования (ст. 2, п. 4 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ч. 5 ст. 4 Федерального закона от 27.05.2014 № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», п.п. 1,2 ст. 86 БК РФ).

Положение, устанавливая поддержку лиц по направлению «жилищно-коммунальное хозяйство» в части обеспечения доставки топлива для реализации населению» определяет категории лиц, имеющих право на получение субсидий в рамках регулирования бюджетных правоотношений (а не правоотношений в сфере обращения товаров) и критерии их отбора, не устанавливает запрет и не вводит ограничения в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров.

Вышеизложенная позиция подтверждена решением Пермского краевого суда от 30 апреля 2009 г. по делу № 3-66-2009, оставленным без изменения определением Верховного Суда РФ от 29 июля 2009 г. № 44-Г09-15, решением Арбитражного суда Новосибирской области от 09.10.2012 г. по делу № А45-23415/2012, оставленным без изменения постановлениями Седьмого арбитражного апелляционного суда от 14.12.2012 г., Федерального арбитражного суда Западно- Сибирского округа от 20.03.2013 г. по делу № А45-23415/2012.

Ст. 78 БК РФ является общей к правоприменению как для некоммерческих (за исключением государственных и муниципальных учреждений), так и для коммерческих организаций. При этом, предоставление субсидий некоммерческим организациям (не являющимся казенными учреждениями) дополнительно урегулировано специальной нормой БК РФ - ст. 78.1 БК РФ.

Для квалификации нарушения антимонопольного законодательства применительно к ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» обязательно установление фактических обстоятельств, подтверждающих действительные либо возможные последствия в виде ограничения конкуренции, создания определённых преимуществ и дискриминации на определенном товарном рынке без соответствующих нормативных оснований, а также выявление причинной связи между принятым (без соответствующих нормативных оснований) актом и (или) совершёнными действиями и наступившими последствиями. Только лишь констатация тех или иных действий органов публичной власти препятствующих деятельности хозяйствующими субъектами либо создающих для них определённые преимущества, не может рассматриваться как необходимое и достаточное основание для признания соответствующих органов нарушившими требования антимонопольного законодательства.

Рассматриваемое Положение утверждено на уровне муниципального образования во исполнение возложенных на органы местного самоуправления поселения обязанностей и в рамках предоставленных законодательством полномочий (допустимых пределов осуществления правомочий). Содержание Положения соответствует законодательству Российской Федерации. Основания для применения ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» отсутствуют.

Комиссия Новосибирского УФАС России не принимает доводы администрации Большеникольского сельсовета Чулымского района НСО об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства по следующим основаниям.

П.17 ст. 4 ФЗ «О защите конкуренции» определяет следующие признаки ограничения конкуренции: сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Отсутствие возможности у вновь образованных юридических лиц получить субсидию на компенсацию расходов по доставке угля при наличии такой возможности у иных юридических лиц может повлечь уход первых с рынка, что повлечет сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

Таким образом, п. 2.6 рассматриваемого Положения мог привести к ограничению конкуренции в соответствии с п. 17 ст. 4 ФЗ «О защите конкуренции», а, следовательно, содержит нарушение ч. 1 ст. 15, ФЗ «О защите конкуренции».

Ссылки администрации Большеникольского сельсовета Чулымского района НСО на судебную практику не могут быть приняты во внимание, поскольку какого-либо преюдициального значения для рассмотрения настоящего дела она не имеет; в каждом конкретном случае суд устанавливает фактические обстоятельства дела и применяет нормы права к установленным обстоятельствам с учетом представленных доказательств.

Комиссия Новосибирского УФАС России на заседании выслушала доводы главы Большеникольского сельсовета Чулымского района Новосибирской области, который пояснил, что рассматриваемое положение в настоящее время действует, готовится проект постановления о внесении в него изменения.

Рассмотрев материалы дела, выслушав доводы лиц, участвующих в деле Комиссия Новосибирского УФАС России считает, что основания для прекращения рассмотрения дела отсутствуют.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьи 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию Большеникольского сельсовета Чулымского района Новосибирской области нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Нарушение выразилось в принятии пункта 2.6 Положения о порядке предоставления субсидий из бюджета муниципального образования Большеникольского сельсовета Чулымского района Новосибирской области, утвержденного постановлением администрации Большеникольского сельсовета Чулымского района Новосибирской области №41 от 26.12.2012, ограничивающего право вновь образованных в текущем финансовом году юридических лиц на получение субсидий, что может привести к ограничению конкуренции.

2. Признать имеющиеся материалы дела достаточными для выдачи администрации Большеникольского сельсовета Чулымского района Новосибирской области предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства. С целью прекращения нарушения администрации Большеникольского сельсовета Чулымского района Новосибирской области необходимо изменить акт, нарушающий антимонопольное законодательство, а именно, в срок до 27.10.2014 отменить норму Положения о порядке предоставления субсидий из бюджета муниципального образования Большеникольского сельсовета Чулымского района Новосибирской области, ограничивающую право вновь образованных в текущем финансовом году юридических лиц на получение субсидий.

3. Признать, что основания для принятия иных мер по пресечению, устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

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

о прекращении нарушения антимонопольного законодательства

25 сентября 2014 г.
Новосибирск

Г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - Новосибирское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Камнева Н.П. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Долженкова Е.В. – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Калинина О.Ю. – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 4 ст. 41, ст. 50 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 25.09.2014 по делу № 37, возбужденному 25.08.2014 г., о нарушении администрацией Большеникольского сельсовета Чулымского района Новосибирской области (ул. Центральная, 41, с. Большеникольское, Чулымский район, 632564) части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1.Администрации Большеникольского сельсовета Чулымского района Новосибирской области прекратить нарушение части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в принятии пункта 2.6 Положения о порядке предоставления субсидий из бюджета муниципального образования Большеникольского сельсовета Чулымского района Новосибирской области, утвержденного постановлением администрации Большеникольского сельсовета Чулымского района Новосибирской области №41 от 26.12.2012, ограничивающего право вновь образованных в текущем финансовом году юридических лиц на получение субсидий, что может привести к ограничению конкуренции

С целью исполнения настоящего предписания администрации Большеникольского сельсовета Чулымского района Новосибирской области необходимо изменить акт, нарушающий антимонопольное законодательство, а именно, в срок до 27.10.2014 отменить норму Положения о порядке предоставления субсидий из бюджета муниципального образования Большеникольского сельсовета Чулымского района Новосибирской области, ограничивающую право вновь образованных в текущем финансовом году юридических лиц на получение субсидий.

2.Об исполнении пункта 1 настоящего предписания администрации Большеникольского сельсовета Чулымского района Новосибирской области сообщить в Новосибирское УФАС России 30.10.2014, с приложением подтверждающих документов.

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа ч. 2.6 ст. 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.