

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу об административном правонарушении №719

28 января 2016 года

город Ставрополь

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю Сапунов Дмитрий Николаевич, рассмотрев решение по делу №62 о нарушении антимонопольного законодательства, протокол №12 от 21.01.2016 года и материалы дела об административном правонарушении №719, возбужденного по признакам нарушения части 1 ст. 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в отношении должностного лица – начальника управления сельского хозяйства администрации Грачевского муниципального района Ставропольского края <.....> по признакам нарушения части 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

УСТАНОВИЛ:

Ставропольским УФАС России было рассмотрено дело №62 в отношении администрации Грачевского муниципального района Ставропольского края по факту нарушения части 1 статьи 15 Федерального Закона РФ от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части принятия администрацией Грачевского района Ставропольского края административных регламентов по предоставлению государственных услуг по предоставлению за счет средств бюджета субсидий, содержащих условия, ограничивающие конкуренцию.

Выдано обязательное для исполнения предписание, а именно: внести изменения в Административный регламент предоставления администрацией Грачевского муниципального района Ставропольского края государственной услуги «Предоставление за счет средств бюджета Ставропольского края субсидий на оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства» на 2015 год, утвержденный постановлением администрации Грачевского муниципального района Ставропольского края от 22.09.2015 №545, согласованный Министерством сельского хозяйства 30.07.2014, в части исключения условия, предусматривающего отказ в предоставлении государственной услуги по выдаче субсидий и не включение в реестр получателей по причине того, что в текущем году исчерпан лимит бюджетных ассигнований по расходному обязательству на предоставление субсидии, при условии, что податель заявки предоставил исчерпывающий перечень документов, необходимых в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами Ставропольского края для предоставления государственной услуги.

В ходе анализа регламента выявлен ряд противоречий антимонопольному законодательству:

Указанным регламентом, а именно пунктом 37, предусмотрен исчерпывающий перечень оснований для отказа в предоставлении государственной услуги, наряду с которым, установлено условие об отказе в предоставлении субсидии,

если в текущем году исчерпан лимит бюджетных ассигнований по расходному обязательству на предоставление субсидии.

В регламенте не указан механизм определения хозяйствующих субъектов, которые не смогут претендовать на получение субсидии в силу того, что исчерпан лимит бюджетных ассигнований. То есть при условии предоставления претендентами необходимых документов непонятен и не определен механизм установления субъектов, которые не будут включены в реестр субъектов государственной поддержки сельскохозяйственного производства Ставропольского края в связи с исчерпанием лимита бюджетных ассигнований по расходному обязательству на предоставление субсидии.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 27 июля 2010 года №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее - Федеральный закон №210-ФЗ) государственной услугой является деятельность по реализации функций исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги.

Административный регламент является актом, устанавливающим порядок предоставления государственной или муниципальной услуги и стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги.

В соответствии с пунктом 2 статьи 4 Федерального закона №210-ФЗ одним из основных принципов предоставления государственных и муниципальных услуг является заявительный порядок обращения за предоставлением государственных и муниципальных услуг. Таким образом, субсидии предоставляются получателям по мере поступления заявлений от получателей.

При этом в порядке предоставления субсидии и административном регламенте указано, что заявление регистрируется в день его поступления в орган местного самоуправления в порядке очередности поступления заявлений.

Кроме того, в административном регламенте, утвержденном постановлением администрации Грачевского муниципального района от 22.09.2015 №545 в пункте 70, указано, что результатом выполнения административной процедуры является:

принятия решения о предоставлении субсидии путем составления сводного реестра получателей на выплату субсидии и направление заявителю письменного уведомления о предоставлении субсидии и необходимости заключения с органом местного самоуправления соглашения о предоставлении субсидии (вместе с проектом соглашения о предоставлении субсидии);

отказ в предоставлении государственной услуги с направлением заявителю уведомления об отказе в предоставлении субсидии с указанием причины отказа.

Таким образом, сводный реестр составляется после того, как заявителям, не отвечающим условиям предоставления государственной услуги, были направлены соответствующие уведомления об отказе в предоставлении субсидии с указанием причин отказа.

Отсутствие нормативно урегулированного и единого для всех порядка условий отказа, по причине отсутствия лимитов бюджетных ассигнований позволяет произвольно определять получателей, обеспечивая для одних претендентов более выгодные условия участия в отборе, и, наоборот, создавая другим претендентам препятствия для их равноправного участия в данных процедурах.

Отсутствие прозрачных критериев порядка предоставления государственной услуги по выдаче субсидий, неясность и непрозрачность в процедуре (порядке) формирования лимитов бюджетных ассигнований, то есть в случаях превышения расчетной суммы субсидий по всем получателям над бюджетными ассигнованиями, создают условия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В административном регламенте установлено отсутствие четко прописанного и утвержденного механизма распределения субсидий для того, чтобы соискатель мог иметь четкое представление о выделенных средствах, тем самым имел бы равные условия со всеми получателями. Таким образом, создаются прямые условия для нарушения конкуренции.

В результате рассмотрения заявок и в случае их соответствия установленным критериям, администрацией Грачёвского муниципального района формируется Реестр получателей субсидий.

Формирование Реестра получателей субсидий позволяет соискателям на получение государственной услуги на равных условиях претендовать на получение субсидии, однако отказ, направляемый в одностороннем порядке без правовых обоснований в отказе в получении субсидии, по причине отсутствия бюджетных ассигнований, но при условии, что претендент отвечает, всем выдвинутым условиям для получения субсидии, является нарушением антимонопольного законодательства.

Претендент, отвечающий всем условиям, предъявляемым регламентом для получения государственной услуги (субсидии на определенный вид деятельности), может быть отклонен по причине отсутствия бюджетных ассигнований на момент подачи заявки. Однако денежные средства могут быть предоставлены в любой момент, а, соответственно, отказ по данному основанию является ущемлением интересов неограниченного количества (потенциальных соискателей на получение субсидии) лиц.

Отсутствие открытой информации по динамике поступления денежных ассигнований и траншей, поступаемых из федерального бюджета, не позволяет заявителям иметь полную информацию о наличии или отсутствии денежных средств, а так как предоставление субсидий носит заявительный характер, то данные обстоятельства не позволяют желающим получить гос. услугу конкурировать на равных, так как получение денежных средств зависит от того, были ли у министерства, на момент подачи и рассмотрения, лимиты бюджетных ассигнований.

Государственная поддержка производства сельскохозяйственной продукции, устойчивого развития сельских территорий осуществляется, в частности, путем обеспечения доступности кредитных ресурсов для сельскохозяйственных товаропроизводителей, производящих сельскохозяйственную продукцию,

осуществляющих ее переработку и оказывающих соответствующие услуги, граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, крестьянских (фермерских) хозяйств, а также сельскохозяйственных потребительских кооперативов (пункт 1 части 1 статьи 7 Федерального закона от 29.12.2006 N 264-ФЗ "О развитии сельского хозяйства").

Однако вышеуказанные обстоятельства не позволяют говорить о доступности кредитных ресурсов для сельскохозяйственных товаропроизводителей.

Отсутствие нормативно урегулированного порядка распределения субсидий, а также определения хозяйствующих субъектов, которым будет предоставлена (отказано в предоставлении субсидии) при исчерпании лимитов, позволяет обеспечивать для одних претендентов более выгодные условия участия в отборе, и, наоборот, создавать другим претендентам препятствия для их равноправного участия в данных процедурах.

Таким образом, отказ в предоставлении государственной услуги в связи с исчерпанием лимитов финансирования является незаконным и необоснованным. Отсутствие четких критериев, а также четко регламентированных процедур, в случае отсутствия лимитов бюджетных ассигнований, не позволяет говорить об обеспечении результативности использования бюджетных средств. Данный факт установлен комиссией и подтверждается материалами дела №62.

Совершение вышеуказанных действий создает неравные условия между заявителями, что является созданием дискриминационных условий.

Частью 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции установлено, что дискриминационные условия - 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 другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

В силу статьи 1 Закон о защите конкуренции определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения 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. В соответствии со статьей 22 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган обеспечивает государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства 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, хозяйствующими субъектами, физическими лицами, в том числе в сфере использования земли, недр, водных ресурсов и других природных ресурсов. В силу статьи 23 Закона антимонопольный орган осуществляет следующие полномочия возбуждает и рассматривает дела о нарушениях антимонопольного законодательства; выдает федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации

Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, их должностным лицам обязательные для исполнения предписания об отмене или изменении актов, нарушающих антимонопольное законодательство; о прекращении или об изменении соглашений, нарушающих антимонопольное законодательство; о прекращении иных нарушений антимонопольного законодательства, в том числе о принятии мер по возврату имущества, иных объектов гражданских прав, переданных в качестве государственной или муниципальной преференции.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ (ред. от 21.07.2014) "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).

Таким образом, вышеуказанный регламент нарушает требования части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Факт принятия администрацией Грачевского района Ставропольского края административных регламентов по предоставлению государственных услуг по предоставлению за счет средств бюджета субсидий, содержащих условия, ограничивающие конкуренцию, был доказан.

Согласно ч. 1 ст. 14.9 КоАП РФ - действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев, предусмотренных частью 3 статьи 14.32 настоящего Кодекса, влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

Административный регламент предоставления администрацией Грачевского муниципального района Ставропольского края государственной услуги «Предоставление за счет средств бюджета Ставропольского края субсидий на оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства» на 2015 год, утвержденный постановлением администрации Грачевского муниципального района Ставропольского края от 22.09.2015 №545 был разработан начальником управления сельского хозяйства администрации Грачевского муниципального района Ставропольского края <.....>.

Фактические обстоятельства, связанные с совершением указных нарушений, установлены Решением Ставропольского УФАС России по делу №62 от 23.10.2015.

В соответствии с должностной инструкцией начальника управления сельского хозяйства администрации Грачевского муниципального района Ставропольского края от 29.06.2012, утвержденной главой администрации Грачевского муниципального района Ставропольского края, а именно пунктом 3.3, начальник управления осуществляет подготовку нормативных актов главы администрации.

Действия должностного лица – начальника управления сельского хозяйства администрации Грачевского муниципального района Ставропольского края <.....> по подготовке Административного регламента предоставления администрацией Грачевского муниципального района Ставропольского края государственной услуги «Предоставление за счет средств бюджета Ставропольского края субсидий на оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства» на 2015 год, утвержденный постановлением администрации Грачевского муниципального района Ставропольского края от 22.09.2015 №545, содержат признаки нарушения ч. 1 ст. 14.9 КоАП РФ.

Согласно ч. 1 ст. 14.9 КоАП РФ - действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев, предусмотренных частью 3 статьи 14.32 настоящего Кодекса, влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

Таким образом, имеются признаки состава и события административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 14.9 КоАП РФ.

В связи с изложенным заместителем руководителя управления Сапуновым Д.Н. Был составлен протокол №12 от 21.01.2016 об административном правонарушении.

Указанный протокол составлен в присутствии лица, в отношении которого возбуждено административное производство - начальника управления сельского хозяйства администрации Грачевского муниципального района Ставропольского края <.....>. О дате, месте и времени рассмотрения дела №719 было надлежащим образом уведомлено.

Рассмотрение дела об административном правонарушении было назначено на 28 января 2016 года на 10 часов 15 минут по адресу: г. Ставрополь, ул. Ленина 384, каб.315.

Время совершения административного правонарушения: 23.10.2015 год (дата вступления в законную силу решения управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю по делу №62).

Место совершения административного правонарушения: Грачевский муниципальный район Ставропольского края.

При проведении административного расследования начальником управления сельского хозяйства администрации Грачевского муниципального района Ставропольского края <.....> были представлены письменные пояснения по факту возбужденного административного дела.

Состав административного правонарушения, административная ответственность, за которое предусмотрена статьей 14.9 КоАП РФ, установлен решением комиссии управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю по рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства от 23.10.2015 по делу №62.

Объектом нарушения являются отношения, возникающие между органами государственной власти, органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами в связи с организацией и осуществлением торговой деятельности, а также отношения, возникающие между хозяйствующими субъектами при предоставлении за счет средств бюджета Ставропольского края субсидий на оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства.

Объективная сторона: действия начальника управления сельского хозяйства администрации Грачевского муниципального района Ставропольского края <.....> по подготовке Административного регламента предоставления администрацией Грачевского муниципального района Ставропольского края государственной услуги «Предоставление за счет средств бюджета Ставропольского края субсидий на оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства» на 2015 год, утвержденный постановлением администрации Грачевского муниципального района Ставропольского края от 22.09.2015 №545.

Субъект правонарушения: начальник управления сельского хозяйства администрации Грачевского муниципального района Ставропольского края <.....>.

Субъективная сторона: правонарушение совершено умышленно. Лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своих действий, предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично.

Объяснения приняты во внимание при рассмотрении настоящего дела, и при оценке их в совокупности с другими доказательствами, а именно:

- решением комиссии управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю по рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства от 23.10.2015 по делу №62;
- протоколом об административном правонарушении №12 от 21.01.2016;

должностное лицо, рассматривающее дело, приходит к выводу о том, что факт совершения начальником управления сельского хозяйства администрации Грачевского муниципального района Ставропольского края <.....> действий по

подготовке Административного регламента предоставления администрацией Грачевского муниципального района Ставропольского края государственной услуги «Предоставление за счет средств бюджета Ставропольского края субсидий на оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства» на 2015 год, утвержденный постановлением администрации Грачевского муниципального района Ставропольского края от 22.09.2015 №545, подтвержден имеющимися в материалах дела доказательствами.

В соответствии с требованием ст. 4.1 КоАП РФ при вынесении постановления исследованы и учтены все обстоятельства отягчающие и смягчающие ответственность.

Обстоятельств, отягчающих административную ответственность, в соответствии со статьей 4.3 КоАП РФ, не установлено.

В соответствии с частью 2 статьи 4.2 КоАП РФ должностным лицом установлено одно обстоятельство, смягчающее вину, а именно добровольное устранение нарушения.

Статья 2.9 КоАП РФ определяет условия, при которых правонарушение может быть признано малозначительным. Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям. Рассматриваемое правонарушение не может носить малозначительного характера, поскольку действия, совершенные должностным лицом по созданию дискриминационных условий привели к созданию неравных условия для хозяйствующих субъектов, желающих оказывать услуги розничной реализации продукции посредством нестационарных торговых объектов.

В соответствии со статьей 2.9 КоАП РФ оснований для освобождения от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения не установлено.

Руководствуясь статьями 2.1, 3.5, 4.1, 4.2, 14.9, 23.48, 29.7, 29.9, 29.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать начальника управления сельского хозяйства администрации Грачевского муниципального района Ставропольского края <.....> виновным в нарушении и нарушившим часть 1 ст. 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

2. Назначить начальнику управления сельского хозяйства администрации Грачевского муниципального района Ставропольского края <.....> административное наказание в виде штрафа в размере 15 000 (пятнадцать тысяч) рублей.

В соответствии с частью 1 статьи 32.2 КоАП РФ штраф должен быть уплачен не позднее 60 дней со дня вступления постановления о наложении штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 КоАП РФ.

В соответствии с частью 5 статьи 3.5 КоАП РФ сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет в полном объеме.

Сумма штрафа, уплаченного за нарушение антимонопольного законодательства, зачисляется по следующим реквизитам:

«Получатель» УФК МФ РФ по СК (Ставропольское УФАС России), ИНН 2634003887, КПП 263501001, отделение Ставрополь г. Ставрополь, р/с 40101810300000010005, БИК 040702001, ОКТМО 07701000, Код доходов бюджета 161 1 16 02010 01 6000 140, назначение платежа: Постановление о наложении штрафа по делу об административном правонарушении №521.

Копию документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, лицо, привлеченное к административной ответственности, направляет должностному лицу, вынесшему постановление (факс 8/8652/ 35-51-19).

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного штрафа.

В соответствии с частью 7 статьи 21 Федерального закона Российской Федерации от 02.10.2007 N 229-ФЗ "Об исполнительном производстве" постановление о наложении штрафа может быть предъявлено к исполнению в течение 2-х лет со дня их вступления в законную силу.

В соответствии с частью 3 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в Промышленном районном суде г. Ставрополя в течение 10 дней со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.