

РЕШЕНИЕ

о рассмотрении жалобы

на постановление о наложении штрафа

«5» августа 2014 г.

г. Москва

Я, заместитель Руководителя Федеральной антимонопольной службы Доценко Алексей Викторович, рассмотрев материалы жалобы на постановление по делу об административном правонарушении № 43 от 15.04.2014 о наложении штрафа по делу об административном правонарушении в отношении Первого заместителя Главы администрации МО «Инзенский район» <...> (далее — Жалоба), в отсутствие <...>

УСТАНОВИЛ:

В ФАС России поступила Жалоба (вх. от 07.05.2014 № 42223/14), по результатам рассмотрения которой установлено следующее.

12.04.2014 по результатам рассмотрения дела № 9457/04-2013 действия Администрации МО «Инзенский район» и МАУК «Районный центр творчества, досуга и спорта», выразившееся в заключении договора (соглашения) от 19.06.2012 № 2, от 27.09.2012 № 264, о предоставлении субсидии МАУК «Районный центр творчества, досуга и спорта», а также в заключении договоров от 07.02.2013 № № 39 и 40 о предоставлении бюджетных инвестиций в размере 8 120 227,00 руб., что привело к ограничению доступа хозяйствующих субъектов на товарный рынок, признаны нарушением пункта 4 статьи 16 Закона «О защите конкуренции», исходя из следующего.

Определением от 02.04.2014 в отношении <...> было возбуждено административное дело по части 3 статьи 14.32 КоАП.

По указанному факту 02.04.2014 заместителем руководителя управления К.Ю. Поповым был составлен протокол об административном правонарушении № 67.

01.04.2014 <...> представлены запрошенные документы. Факт совершения

правонарушения <...> не признал по основаниям, изложенным в письменных пояснениях по делу.

Федотовым В.А. пояснено, что на основании статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее — Бюджетный кодекс РФ), администрацией МО «Инзенский район» издано Постановление № 850 от 19.09.2011 «Об утверждении Порядка определения объема и условий предоставления субсидий из бюджета МО «Инзенский район» муниципальным бюджетным и автономным учреждениям на иные цели».

Пунктом 2 Постановления № 850 от 19.09.2011 предусмотрено, что субсидии на иные цели муниципальным автономным учреждениям предоставляются, в том числе на строительство муниципальными объектами.

Пунктом 5 данного Постановления предусмотрено, что субсидии автономному учреждению предоставляются на основании договора.

На основании этого, а также учитывая деятельность автономного учреждения в области спорта между Администрацией МО «Инзенский район» и МАУК «Районный центр творчества, досуга и спорта» были заключены договоры на предоставление субсидий на иные цели.

Представленные Администрацией МО «Инзенский район» МАУК «Районный центр творчества, досуга и спорта» субсидии на иные цели выданы в соответствии со статьей 78.1 Бюджетного кодекса РФ, что исключает их квалификацию в качестве муниципальной преференции в силу пункта 4 части 4 статьи 19 Закона «О защите конкуренции».

Статьей 16 Закона «О защите конкуренции» установлен запрет на соглашения между 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 или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов (пункт 4).

При этом, для квалификации нарушения статья 16 Закона «О защите конкуренции» необходимо наличие одновременно непредусмотренных законом соглашений между указанными лицами или их согласованных действий; доказательства наступления (возможности наступления) последствий, связанных с недопущением, ограничением, устранением конкуренции вследствие указанных соглашений или согласованных действий.

В данном случае непредусмотренных Законом соглашений не заключалось, каких-либо согласованных действий не принималось, вследствие чего последствий, связанных с недопущением, ограничением, устранением конкуренции наступить не могло.

Далее пояснил, что в определении о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования от 27.03.2014 делается вывод о том, что в его действиях имеются признаки административного правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 14.32 КоАП, основываясь на том, что им были утверждены план финансово-хозяйственной деятельности МАУК «Районный центр творчества, досуга и спорта» МО «Инзенский район» на 2012 год, муниципальное задание МАУК «Районный центр творчества, досуга и спорта» МО «Инзенский район» на 2013 год. Вышеуказанные документы регламентируют непосредственную деятельность учреждения и не являются соглашениями, а объем субсидий был определен Советом депутатов МО «Инзенский район» (решения СД от 25.07.2012, 26.09.2012).

Указанные в решении от 12.04.2013 договоры (соглашения) Федотовым В.А. не подписывались.

Рассмотрев представленные материалы, заместитель руководителя управления приходит к выводу о необходимости признать в действиях <...> состав административного правонарушения, предусмотренный частью 3 статьи 14.32 КоАП РФ по следующим основаниям.

Законом Ульяновской области от 30.11.2011 № 219-30 (ред. от 02.10.2012) «Об областном бюджете Ульяновской области на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» (таблица 53) предусмотрено предоставление муниципальным районам Ульяновской области, в том числе Инзенскому району, субсидии в размере 24066,86 тыс. руб. на приобретение оборудования для быстровозводимых физкультурно-оздоровительных комплексов, включая металлоконструкции и металлоизделия, на 2012 год.

Согласно приложению № 7 «Ведомственная структура расходов бюджета МО «Инзенский район» на 2012 год» (в ред. решения Совета депутатов МО «Инзенский район» от 25.07.2012 № 60, от 26.09.2012) предусмотрено предоставление субсидии бюджетам муниципальных районов и городских для быстровозводимых физкультурно-оздоровительных комплексов, включая металлоконструкции и металлоизделия в зачете 9751,86000 руб. (код 501 11 02 4870100), а также субсидии бюджетам муниципальных районов Ульяновской области «Развитие физической культуры и спорта в Ульяновской области на 2008-2012 годы» в размере 25800,00000 руб. (код 501 11 02 5226101).

Постановлением Администрации МО «Инзенский район» от 19.09.2011 № 850 утвержден Порядок определения объема и условий предоставления субсидий из бюджета МО «Инзенский район» муниципальным бюджетным и автономным учреждениям на иные цели (далее - Порядок).

Пунктом 2 Порядка были определены цели, на которые выделяются субсидии муниципальным бюджетным и автономным учреждениям.

Постановлением Администрации МО «Инзенский район» от 07.06.2012 № 562 внесены изменения в постановление Администрации МО «Инзенский район» от 19.09.2011 № 850.

Пункт 2 Порядка изложен в следующей редакции.

«2. Субсидии предоставляются органом местного самоуправления, осуществляющим функции и полномочия учредителя в отношении учреждения на строительство муниципальных объектов...».

На основании соглашения от 19.06.2012 № 4 Департамент физической культуры и спорта Ульяновской области перечислил Администрации МО «Инзенский район» субсидию на софинансирование приобретения оборудования для быстровозводимых физкультурно-оздоровительных комплексов, включая металлоконструкции и металлоизделия в размере 24 066 860 руб. в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 20.07.2011 № 606 «О предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на приобретение оборудования для быстровозводимых физкультурно-оздоровительных комплексов, включая металлоконструкции и металлоизделия», в том числе 9 751 860 руб. на приобретение металлоконструкций и металлоизделий, и 14 315 000 руб. на приобретение спортивно-технологического оборудования).

19.06.2012 Администрация МО «Инзенский район» заключила договор № 2 с МАУК «Районный центр творчества, досуга и спорта» о предоставлении автономному учреждению культуры денежных средств в размере 13 291 790,00 руб. в виде субсидий на иные цели: выполнение работ по объекту «Приобретение металлоконструкций и металлоизделий для быстро-возводимого физкультурно-оздоровительного комплекса в 7-ом Микрорайоне № 27 в г. Инзе Ульяновской области» (пункт 1.1).

Согласно дополнительному соглашению № 1 от 20.07.2012 к договору от 19.06.2012 № 2 пункта 1.1 - предмет договора, изложен в следующей редакции: «Приобретение металлоконструкций и металлоизделий для быстровозводимого физкультурно-оздоровительного комплекса в 7-ом Микрорайоне № 27 в г. Инзе Ульяновской области в сумме 9 751 860, 00-руб., а также общестроительные работы по вышеуказанному объекту в сумме 3 539 930, 00 руб.».

На основании платежных поручений от 27.07.2012 № 3261972, от 20.09.2012 № 3448473, от 07.11.2012 № 3613627, от 07.11.2012 № 3613626, от 25.12.2012 № 3831233 МАУК «Районный центр творчества, досуга и спорта» перечислены денежные средства в форме субсидий в размере 9 751 860, 00 руб.

Согласно договору от 27.09.2012 № 264, заключенному между Администрацией МО «Инзенский район» и МАУК «Районный центр творчества, досуга и спорта» (дополнительные соглашения от 26.11.2012 № 1, от 20.12.2012 № 2) Администрацией автономному учреждению культуры предоставлены денежные средства в форме субсидий в размере 25 800 000, 00 руб. на иные цели: «Строительство спортивного центра с бассейном и универсальным игровым залом в 7-ом Микрорайоне № 27 в г. Инзе Ульяновской области».

Дополнительное соглашением от 26.11.2012 № 1 к договору от 27.09.2012 № 264 сумма 25 800 000 руб. изменена на 21 600 000 руб.

Доп. соглашением от 20.12.2012 № 2 к договору от 27.09.2012 № 264 сумма 21 600 000 руб. изменена на 25 800 000 руб.

Доп. соглашением от 29.12.2012 № 2 к договору от 27.09.2012 № 264 сумма изменена

на 20 227 392, 50 руб.

На основании платежных поручений от 01.10.2012 № 3460435, от 09.10.2012 № 3491291, от 29.10.2012 № 3556382, от 08.11.2012 № 3612422, от 03.12.2012 № 3694734, от 05.12.2012 № 3702821, от 11.12.2012 № 3730786, от 20.12.2012 № 3766817, от 21.12.2012 № 3781144, от 25.12.2012 № 3799109, от 20.06.2012 № 3070563, от 27.06.201 № 3071069, от 12.10.2012 № 3507775, от 17.10.2012 № 3508065 МАУК «Районный центр творчества, досуга и спорта» перечислены денежные средства в форме субсидий на иные цели «Строительство физкультурно - оздоровительного комплекса в 7-ом Микрорайоне № 27 в г. Инзе» в размере 20 227 392,50 руб.

В целях реализации договоров от 19.07.2012 № 2, 27.09.2012 № 264 между автономным учреждением культуры и ООО «Трест-3» заключены следующие муниципальные контракты:

- от 18.09.2012 (выполнение работ по монтажу оконных блоков из алюминиевых многокамерных профилей, установке оконных дверных блоков из ПВХ согласно проектной документации) на сумму 301 580,00 руб.. 10.12.2012 и 19.12.2012, 30.11.2012, 11.02.2013 оформлены акты о приемке выполненных работ;
- от 18.09.2012 (выполнение работ по монтажу ограждающих конструкций стен и монтажу кровельного покрытия из многослойных панелей) на сумму 1 046 393,00 руб. Представлены платежные документы, подтверждающие оплату по контракту;
- от 18.09.2012 (выполнение работ по монтажу металлоконструкций) на сумму 708 795,00 руб. 10.12.2012, 19.12.2012 оформлены акты о приемке выполненных работ. Представлены платежные документы, подтверждающие оплату по контракту;
- от 19.06.2012 (выполнение работ по объекту «Строительство спортивного центра с бассейном и универсальным игровым залом в 7-ом Микрорайоне № 27 в г. Инзе Ульяновской области») на сумму 13 291 790,00 руб. 28.09.2012, 12.10.2012, 13.10.2012, 30.11.2012, 01.12.2012 оформлены акты о приемке выполненных работ;
- от 27.09.2012 (выполнение работ по объекту «Строительство спортивного центра с бассейном и универсальным игровым залом в 7-ом Микрорайоне № 27 в г. Инзе Ульяновской области») на сумму 15 109 750 руб. (доп. соглашением от 17.12.2012 изменена стоимость работ на сумму 19 309 750 руб. 12.10.2012, 30.11.2012, 10.12.2012, 25.12.2012, 04.12.2012, 11.02.2013 оформлены акты о приемке выполненных работ;

Кроме того, автономным учреждением культуры заключены договоры поставки от 17.09.2012 № 71 с ООО «ТД «Снабженец» на сумму 3 638 469, 00 руб., договор поставки от 10.09.2012 с ООО «ПРОМ-КОМПЛЕКТ» на сумму 5 362 390, 00 руб., договор поставки от 17.09.2012 № 69 с ООО «АЛЬФАТЕК» на сумму 3 806 545, 00 руб.

Кроме того, из анализа представленных договоров от 07.02.2013 № № 39 и 40 о предоставлении бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства МО «Инзенский район» в форме капитальных вложений в основные средства МАУК «Районный центр творчества, досуга и спорта» в размере 8 120 227, 00 руб.

установлено следующее.

В соответствии со статьей 69.1 Бюджетного кодекса РФ к бюджетным ассигнованиям на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) относятся бюджетные инвестиции в объекты государственной (муниципальной) собственности (за исключением государственных (муниципальных) унитарных предприятий), и, как следствие, бюджетные ассигнования в виде бюджетных инвестиций, предоставляемых бюджетным и автономным учреждениям, являются разновидностью бюджетных ассигнований, предусмотренных ст. 69 Бюджетного кодекса РФ.

Согласно абзацу 2 части 5 статьи 79 Бюджетного кодекса РФ предоставление бюджетных инвестиций государственному (муниципальному) унитарному предприятию, основанному на праве оперативного управления, автономному и бюджетному учреждению влечет соответствующее увеличение стоимости основных средств, находящихся на праве оперативного управления, государственного (муниципального) унитарного предприятия, автономного и бюджетного учреждения.

Предоставление указанных в абзаце втором настоящего пункта бюджетных инвестиций осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования.

Постановлением Администрации МО «Инзенский район» от 15.10.2012 № 1042 утвержден Порядок предоставления бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства муниципальной собственности муниципального образования «Инзенский район» в форме капитальных вложений в основные средства бюджетных и автономных учреждений (далее - Порядок).

Пункт 4 указанного Порядка определяет, что бюджетные инвестиции предоставляются в соответствии с договором (соглашением), заключенным между органом, осуществляющим полномочия учредителя, и бюджетным или автономным учреждением.

Пунктом 5 Порядка предусмотрено, что бюджетные и автономные учреждения организуют размещение заказов на выполнение изыскательских, проектных и (или) строительных работ, в порядке, установленном для размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для муниципальных нужд, и заключает соответствующие договоры подряда.

Однако в представленных договорах от 07.02.2013 № № 39 и 40 о предоставлении бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства МО «Инзенский район» в форме капитальных вложений в основные средства МАУК «Районный центр творчества, досуга и спорта» в размере 8 120 227, 00 руб. в числе обязанностей получателя (МАУК «Районный центр творчества, досуга и спорта») отсутствует обязанность осуществлять организацию изыскательских, проектных и (или) строительных работ, «посредством размещения заказов на выполнение данных работ, в порядке, установленном для размещения заказов на поставку товаров для муниципальных нужд».

Следовательно, отсутствие в указанных договорах от 07.02.2013 № № 39 и 40 обязательных условий по размещению Получателем заказов на выполнение данных работ, в порядке, установленном для размещения заказов на поставку товаров для муниципальных нужд может привести к ограничению, устранению или недопущению конкуренции на определенном товарном рынке, что является нарушением пункта 4 статьи 16 Закона «О защите конкуренции».

Следует отметить, что Приложением 10 к решению Совета депутатов МО «Изенский район» от 17.12.2012 № 10 «О бюджете МО «Изенский район» на 2013 год» не предусмотрено расходование бюджетных средств в виде бюджетных инвестиций в форме капитальных вложений.

Согласно уставу МАУК «Районный центр творчества, досуга и спорта» (в том числе изменением в устав) МАУК «Районный центр творчества, досуга и спорта» является некоммерческой организацией, осуществляющей деятельность в сфере культуры по созданию условий для организации досуга и обеспечения жителей района услугами организаций культуры.

В числе предусмотренных пунктом 2.4 устава учреждения видов деятельности такой вид деятельности как строительство муниципальных объектов не предусмотрен.

Кроме того, Администрацией не представлен нормативный правовой акт, предусматривающий порядок возмещения нормативных затрат, связанных со строительством муниципальных объектов.

Муниципальное задание на 2012 год, выданное автономному учреждению, также не предусматривает выполнение таких видов работ.

В соответствии с пунктом 26 части 1 статьи 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления муниципальных районов обладают полномочиями по обеспечению условий для развития на территории муниципального района физической культуры и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий муниципального района.

Согласно части 2 статьи 3 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» под муниципальными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации, функций и полномочий муниципальных заказчиков.

Таким образом, проектирование и строительство зданий, которые будут находиться. В соответствии с частью 1 статьи 72 Бюджетного кодекса РФ размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для

муниципальных нужд производится в соответствии с законодательством РФ о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с частью 2 статьи 10 Закона № 94-ФЗ во всех случаях размещение заказа осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Согласно пункту 4 статьи 16 Закона «О защите конкуренции» запрещаются соглашения меж. федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъект Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят, могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Таким образом, если Администрацией было принято решение размещать средства областного бюджета (в том числе, поступивших из федерального бюджета) для инвестирования форме капитальных вложений, размещаться они должны были в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

Предоставление субсидий автономному учреждению культуры на иные цели позволил(Учреждению расходовать средства из бюджета на приобретение материалов для строительства; физкультурно-оздоровительного комплекса, а также выполнение работ по строительству спортивного центра с бассейном и универсальным игровым залом в 7-ом Микрорайоне № 27 в г Инзе Ульяновской области, без соблюдения процедур, предусмотренных Законом о размещении заказов, что ограничивает права хозяйствующих субъектов, действующих на определенном товарном рынке, на участие в торгах, а также права на обжалование результатов торгов в порядке, предусмотренном Законом о размещении заказов, что привело к ограничению конкуренции на определенном товарном рынке.

Согласно части 3 статьи 14.32 КоАП заключение федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органом или организацией, государственным внебюджетным фондом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения или осуществление указанными органами или организациями недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей либо дисквалификацию на срок до трех лет.

Обстоятельств, отягчающих (статья 4.3 КоАП) и смягчающих административную ответственность (статья 4.2 КоАП), не выявлено.

При рассмотрении дела об административном правонарушении № 43 должностным лицом, рассматривавшим дело, правомерно установлено, что у <...> имелась возможность не нарушать требования антимонопольного законодательства, однако Федотов В.А. не сделало этого, виновно совершив тем самым административное правонарушение, ответственность за совершение которого установлена частью 3 статьи 14.32 КоАП.

При вынесении постановления о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 43 заместителем руководителя Ульяновского УФАС России Поповым К.Ю. был учтен характер совершенного административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, отсутствие обстоятельств отягчающих административную ответственность и обстоятельств, смягчающих административную ответственность.

Таким образом, при вынесении постановления о наложении штрафа по делу об административном правонарушении должностным лицом, рассматривавшим дело, правомерно наложен штраф в размере 20 000 (двадцать тысяч) рублей, что находится в пределах санкции части 3 статьи 14.32 КоАП.

Однако при рассмотрении Жалобы установлены нарушения КоАП, которые носят существенный характер. В соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 24.5 КоАП производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению в случае, истечения срока давности привлечения к административной ответственности.

Решение по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 9457/04-2013 принято 12.04.2013, следовательно в соответствии с частью 6 статьи 4.5 КоАП срок давности привлечения к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные [статьями 14.9, 14.31, 14.31.1 - 14.33](#) КоАП, начинает исчисляться со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного [законодательства](#) Российской Федерации,

В соответствии с частью 2 статьи 49 Закона о защите конкуренции дата изготовления решения в полном объеме считается датой его принятия, таким образом, срок давности привлечения <...> истек 12.04.2014.

Постановление о назначении административного наказания № 43 в отношении <...> было вынесено 15.04.2014.

Руководствуясь пунктом 3 части 1 статьи 30.7 КоАП,

РЕШИЛ:

Постановление о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 43 от 15.04.2014 в отношении <...>, отменить, производство по делу прекратить в связи с истечением срока привлечения к ответственности.

В соответствии с частью 1 статьи 30.9 и статьей 30.3 КоАП решение о рассмотрении жалобы на постановление об административном правонарушении может быть обжаловано в суд по месту рассмотрения жалобы в течение десяти суток со дня вручения или получения копии решения.