Решение по делу № 06-05-23/2014

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председателя Комиссии – <…>,

в отсутствие представителя Администрации м/о Новоорский поссовет Новоорского район (извещен надлежащим образом: почтовое уведомление № 46004675015170 от 20.10.2014г.);

рассмотрев дело № 06-05-23/2014 по признакам нарушения Администрацией м/о Новоорский поссовет Новоорского района Оренбургской области ч. 1 ст. 15 Федерального закона «О защите конкуренции», выразившегося в создании преимущественных условий хозяйствующему субъекту ЗАО «ОТК Коммунэнерго» (Постановление №61-п от 14.12.2011г. «Об утверждении порядка предоставления субсидии»), руководствуясь ч. 6 ст.44 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции»

УСТАНОВИЛА:

В порядке осуществления государственного контроля за соблюдением требований антимонопольного законодательства, на основании ст.ст. 23, 25 Федерального закона №135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции» Оренбургское УФАС России направило запрос (от 31.03.2014г.) в Администрацию м/о Новоорский район Оренбургской области о предоставлении информации по факту расходования бюджетных средств при проведении ремонта коммунальной инфраструктуры в границах муниципального образования в 2011-2013гг.

В ходе анализа представленных документов установлено следующее.

14 декабря 2011 года Администрацией м/о Новоорский поссовет Новоорского района Оренбургской области принято Постановление №61-п «Об утверждении порядка предоставления субсидий на капитальный ремонт тепловых сетей отопления ЦГК и НОЭМЗ, находящихся в собственности муниципального образования Новоорский поссовет в рамках областной целевой программы «Модернизация объектов инфраструктуры Оренбургской области в 2011 году» (далее – Порядок предоставления субсидий).

Порядок предоставления субсидий устанавливает условия предоставления субсидий из бюджета муниципального образования Новоорский поссовет Новоорского района Оренбургской области 2 537 999 (два миллиона пятьсот тридцать семь тысяч девятьсот девяносто девять) рублей, в том числе 2 200 000 (два миллиона двести тысяч) рублей – за счет средств областного бюджета, 337 999 (триста тридцать семь тысяч девятьсот девяносто девять) рублей 75 копеек – за счет средств бюджета муниципального образования Новоорский поссовет на капитальный ремонт тепловых сетей отопления ЦГК и НОЭМЗ ЗАО закрытому акционерному обществу «Оренбургская топливно-энергетическая компания Коммунэнерго» (далее – ЗАО «ОТК «Коммунэнерго»), осуществляющему эксплуатацию тепловых сетей на основании договора аренды муниципального

имущества №7 от 11.11.2011г., №8 от 12.12.2011г. (п.1 Порядка предоставления субсидий).

В соответствии с п.3 Порядка предоставления субсидий субсидии предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе и должны быть использованы по целевому назначению. Субсидии, использование которых по целевому назначению невозможно по независящим от получателя субсидии причинам, а также остатки неиспользованных субсидий должны быть возвращены в бюджет м/о Новоорский поссовет до конца текущего финансового года.

Целью предоставления субсидии в рамках областной целевой программы «Модернизация объектов инфраструктуры Оренбургской области в 2011 году» является частичное обеспечение финансовых потребностей, необходимых для капитального ремонта тепловых сетей отопления ЦГК и НОЭМЗ (п.3 Порядка предоставления субсидий).

Субсидия предоставляется получателю субсидии на основании договора о предоставлении субсидии, заключаемого между главным распределителем бюджетных средств – Администрацией м/о Новоорский поссовет и получателем субсидии в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью и лимитами бюджетных обязательств (п.4.1 Порядка предоставления субсидии).

Согласно п.4.2 Порядка предоставления субсидий Администрация м/о Новоорский поссовет перечисляет получателю субсидию в сумме 2 200 000 (два миллиона двести тысяч) рублей. Оставшаяся часть суммы 337 999 (триста тридцать семь тысяч девятьсот девяносто девять) рублей 75 копеек перечисляется администрацией м/о Новоорский поссовет после поступления арендной платы в бюджет м/о Новоорский поссовет в соответствии с договорами аренды муниципального имущества №7 от 11.11.2011г., №8 от 12.12.2011г., №9 от 12.12.2011г.

В соответствии с п.4.3 Порядка предоставления субсидий ответственным за заключение договора о предоставлении субсидии, а также за осуществление контроля за исполнением договора является Администрация м/о Новоорский поссовет.

Согласно п.4.5 Порядка предоставления субсидии договор о предоставлении субсидии должен предусматривать:

- цели, условия и размер предоставления субсидий;

- порядок и сроки предоставления отчетности о результатах выполнения получателем субсидии условий, предусмотренных договором о предоставлении субсидии;

- ответственность за несоблюдение сторонами условий о предоставлении субсидии и возврат в бюджет м/о Новоорский поссовет субсидий в случаях нарушений условия их предоставления;

- обязанности получателя субсидии вести раздельный учет расходов по видам работ, услуг, возмещаемых в рамках предоставляемой субсидии, в соответствии с положением по бухгалтерскому учету;

- перечень документов, предоставляемых получателем субсидии осуществляется главным распорядителем бюджетных средств на его расчетный счет, открытый в кредитной организации (п.4.5 Порядка о субсидиях).

На основании данного постановления Администрацией м/о Новоорский поссовет Новоорского района Оренбургской области перечислялись субсидии единственному получателю ЗАО «ОТК Коммунэнерго».

Согласно ч. 1 ст. 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции», органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе дача хозяйствующим субъектам указаний об осуществлении отдельных видов деятельности.

Приказом Оренбургского УФАС России № 230 от 14 октября 2014г. в отношении Администрации м/о Новоорский поссовет Новоорского района было возбуждено дело №06-05-23/2014 о нарушении ч. 1 ст. 15 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Определением (исх. № 17256 от 15.10.2014г.) рассмотрение дела было назначено на 27.10.2014г. на 14 ч. 30 мин.

Представитель ответчика в заседание не явился, извещен надлежащим образом, на основании ч.2 ст.45 Федерального закона №135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции» настоящее дело было рассмотрено в его отсутствие.

Исследовав материалы дела, Комиссия Оренбургского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства пришла к следующему.

14 декабря 2011 года Администрацией м/о Новоорский поссовет Новоорского района Оренбургской области принято Постановление №61-п «Об утверждении порядка предоставления субсидий на капитальный ремонт тепловых сетей отопления ЦГК и НОЭМЗ, находящихся в собственности муниципального образования Новоорский поссовет в рамках областной целевой программы «Модернизация объектов инфраструктуры Оренбургской области в 2011 году» (далее – Порядок предоставления субсидий).

Согласно п.1 Порядок предоставления субсидий устанавливает условия предоставления субсидий из бюджета муниципального образования Новоорский поссовет Новоорского района Оренбургской области 2 537 999 (два миллиона пятьсот тридцать семь тысяч девятьсот девяносто девять) рублей, в том числе 2 200 000 (два миллиона двести тысяч) рублей – за счет средств областного бюджета, 337 999 (триста тридцать семь тысяч девятьсот девяносто девять) рублей 75 копеек – за счет средств бюджета муниципального образования Новоорский поссовет на капитальный ремонт тепловых сетей отопления ЦГК и НОЭМЗ ЗАО закрытому акционерному обществу «Оренбургская топливно-энергетическая компания Коммунэнерго» (далее – ЗАО «ОТК «Коммунэнерго»), осуществляющему эксплуатацию тепловых сетей на основании договора аренды муниципального имущества №7 от 11.11.2011г., №8 от 12.12.2011г.

В соответствии с п.3 Порядка предоставления субсидий субсидии предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе и должны быть

использованы по целевому назначению. Субсидии, использование которых по целевому назначению невозможно по независящим от получателя субсидии причинам, а также остатки неиспользованных субсидий должны быть возвращены в бюджет м/о Новоорский поссовет до конца текущего финансового года.

Целью предоставления субсидии в рамках областной целевой программы «Модернизация объектов инфраструктуры Оренбургской области в 2011 году» является частичное обеспечение финансовых потребностей, необходимых для капитального ремонта тепловых сетей отопления ЦГК и НОЭМЗ (п.3 Порядка предоставления субсидий).

Субсидия предоставляется получателю субсидии на основании договора о предоставлении субсидии, заключаемого между главным распределителем бюджетных средств – Администрацией м/о Новоорский поссовет и получателем субсидии в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью и лимитами бюджетных обязательств (п.4.1 Порядка предоставления субсидии).

Согласно п.4.2 Порядка предоставления субсидий Администрация м/о Новоорский поссовет перечисляет получателю субсидию в сумме 2 200 000 (два миллиона двести тысяч) рублей. Оставшаяся часть суммы 337 999 (триста тридцать семь тысяч девятьсот девяносто девять) рублей 75 копеек перечисляется администрацией м/о Новоорский поссовет после поступления арендной платы в бюджет м/о Новоорский поссовет в соответствии с договорами аренды муниципального имущества №7 от 11.11.2011г., №8 от 12.12.2011г., №9 от 12.12.2011г.

В соответствии с п.4.3 Порядка предоставления субсидий ответственным за заключение договора о предоставлении субсидии, а также за осуществление контроля за исполнением договора является Администрация м/о Новоорский поссовет.

Согласно п.4.5 Порядка предоставления субсидии договор о предоставлении субсидии должен предусматривать:

- цели, условия и размер предоставления субсидий;

- порядок и сроки предоставления отчетности о результатах выполнения получателем субсидии условий, предусмотренных договором о предоставлении субсидии;

- ответственность за несоблюдение сторонами условий о предоставлении субсидии и возврат в бюджет м/о Новоорский поссовет субсидий в случаях нарушений условия их предоставления;

- обязанности получателя субсидии вести раздельный учет расходов по видам работ, услуг, возмещаемых в рамках предоставляемой субсидии, в соответствии с положением по бухгалтерскому учету;

- перечень документов, предоставляемых получателем субсидии осуществляется главным распорядителем бюджетных средств на его расчетный счет, открытый в кредитной организации (п.4.5 Порядка о субсидиях).

Согласно статье 69 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31.07.1998 №

145-ФЗ (далее – БК РФ) предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным/муниципальным учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг (далее – производители) относятся к бюджетным ассигнованиям.

Пунктом 1 статьи 78 БК РФ предусмотрено, что субсидии, предоставляемые производителям, предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг. Согласно подпункту 3 пункта 2 статьи 78 БК РФ субсидии из местного бюджета предоставляются в случаях и порядке, предусмотренных решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете и принимаемыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами местной администрации.

При этом муниципальные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий, должны определять: категории и/или критерии отбора производителей, имеющих право на получение субсидий; цели, условия и порядок предоставления субсидий;
порядок возврата субсидий в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении.

Таким образом, анализ постановления Администрации м/о Новоорский поссовет №61-п от 14.12.2011г. подтверждает, что данные нормы устанавливают не категории, а конкретного получателя субсидий из бюджета м/о Новоорский поссовет – ЗАО «ОТК «Коммунэнерго».

Акционерным обществом признается хозяйственное общество, уставный капитал которого разделен на определенное число акций; участники акционерного общества (акционеры) не отвечают по его обязательствам и несут риск убытков, связанных с деятельностью общества, в пределах стоимости принадлежащих им акций (ст.96 Гражданского кодекса Российской Федерации). Согласно ст.66 ГК РФ хозяйственными товариществами и обществами признаются корпоративные коммерческие организации с разделенным на доли (вклады) учредителей (участников) уставным (складочным) капиталом.

Закрытое акционерное общество «Оренбургская теплоэнергетическая компания «Коммунэнерго» зарегистрировано по адресу: 461742, Оренбургская обл., г.Абдулино, ул.Школьная д.9, 22.08.2005г. (ОГРН 1055609045469, ИНН 5609046032). Учредителями ЗАО «ОТК Коммунэнерго» являются ЗАО «Коммунэнерго» и Кияченков И.С. Основным видом деятельности ЗАО «ОТК Коммунэнерго» является деятельность по обеспечению работоспособности котельных (код по ОКВЭД 40.30.4), к дополнительным относятся – производство пара и горячей воды (тепловой энергии) котельными (код по ОКВЭД 40.30.14), монтаж металлических строительных конструкций (код по ОКВЭД 45.25.4), производство прочих отделочных и завершающих работ (код по ОКВЭД 45.45) и другие.

Согласно п.5 ст. 4 Федерального закона от 26.07.2006г. «О защите конкуренции» хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное

в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

Таким образом, ЗАО «ОТК «Коммунэнерго» является хозяйствующим субъектом в понимании п.5 ст. 4 ФЗ «О защите конкуренции»

В соответствии с п. 4 ч.1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон о самоуправлении) к вопросам местного значения относится организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации; организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора (п.18 ч.1 ст. 14).

Финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, согласно части 2 статьи 18 Закона о самоуправлении исполняются за счет средств местных бюджетов, что в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о заказах) являются муниципальными нуждами, для удовлетворения которых предусмотрено проведение публичных процедур (торги в форме конкурса, аукциона, аукциона в электронной форме).

Несоблюдение порядка выполнения работ для муниципальных нужд посредством проведения публичных процедур является нарушением антимонопольного законодательства, так как при этом с соответствующих товарных рынков, образующихся в связи с решением вопросов местного значения по содержанию объектов жилищно-коммунального хозяйства устраняются иные хозяйствующие субъекты, а ЗАО «ОТК Коммунэнерго» получило преимущества для осуществления деятельности.

Как следует из норм статей 52, 53 Закона об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации, пункта 1 статьи 86 БК РФ, расходные обязательства муниципального образования возникают (в том числе) в результате принятия муниципальных правовых актов по вопросам местного значения и заключения договоров (соглашений) по данным вопросам. При этом согласно пункту 2 статьи 86 БК РФ указанные расходные обязательства муниципального образования устанавливаются органами местного самоуправления самостоятельно и исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита соответствующего местного бюджета.

Анализ норм статей 78, 86 БК РФ позволяет сделать вывод о том, что федеральный законодатель предусмотрел исчерпывающий перечень случаев возможного субсидирования (за исключением субсидий государственным/ муниципальным учреждениям) производителей.

Согласно ст. 7 закона об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» по вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты. Муниципальные правовые акты, принятые органами

местного самоуправления, подлежат обязательному исполнению на всей территории муниципального образования. За неисполнение муниципальных правовых актов граждане, руководители организаций, должностные лица органов государственной власти и должностные лица органов местного самоуправления несут ответственность в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. Муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Согласно ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», органам местного самоуправления 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).

Согласно ч.4 ст. 38 Устава м/о Новоорский поссовет глава поссовета в пределах своих полномочий, установленных уставом м/о и решениями совета депутатов, издает постановления и распоряжения по вопросам организации деятельности представительного органа муниципального образования, постановления местной администрации по вопросам местного значения.

В соответствии с ч.1 ст. 32 Устава м/о Новоорский поссовет администрацией поссовета руководит глава поссовета на принципах единоначалия.

Учитывая изложенное, Комиссия считает доказанным факт нарушения Администрацией м/о Новоорский поссовет Новоорского района Оренбургской области ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в создании преимущественных условий хозяйствующему субъекту ЗАО «ОТК Коммунэнерго» посредством принятия Постановления №61-п от 14.12.2011г. «Об утверждении порядка предоставления субсидий на капитальный ремонт тепловых сетей и отопления ЦГК и НОЭМЗ, находящихся в собственности муниципального образования Новоорский поссовет в рамках областной целевой программы «Модернизация объектов инфраструктуры Оренбургской области в 2011 году».

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

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию м/о Новоорский поссовет Новоорского района Оренбургской области нарушившей ч.1 ст. 15 Федерального закона №135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции».

2. Выдать Администрации м/о Новоорский поссовет Новоорского района

Оренбургской области предписание об отмене акта, нарушающего антимонопольное законодательство, для чего отменить Постановление №61-п от 14.12.2011г. «Об утверждении порядка предоставления субсидий на капитальный ремонт тепловых сетей и отопления ЦГК и НОЭМЗ, находящихся в собственности муниципального образования Новоорский поссовет в рамках областной целевой программы «Модернизация объектов инфраструктуры Оренбургской области в 2011 году».

3. Передать материалы дела №06-05-23/2014 уполномоченному должностному лицу Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области для решения вопроса о возбуждении административного производства в соответствии с Кодексом РФ об административных правонарушениях.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии

Примечание: настоящее решение может быть обжаловано в установленном законом порядке.

Невыполнение в установленный срок законного решения и предписания антимонопольного органа влечет ответственность, установленную ч. 2.6 ст. 19.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

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

Предписание по делу №06-05-23/2014 об отмене акта, нарушающего антимонопольное законодательство

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в со ставе:

Председателя Комиссии <…>

руководствуясь ст. 23, частью 1 ст. 39, частью 4 ст. 41, статьей 50 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции», на основании своего реше ния по делу № 06-05-23/2014 о нарушении Администрацией м/о Новоорский поссовет Новоорского района Оренбургской области ч.1 ст. 15 Федерального

закона № 135-ФЗ от 26.06.2006г. «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации муниципального образования Новоорский поссовет Новоорского района Оренбургской области прекратить нарушение ч.1 ст. 15 Федерального закона №135-ФЗ от 26.06.2006г. «О защите конкуренции», выразившееся в создании преимущественных условий хозяйствующему субъекту ЗАО «ОТК Коммунэнерго» посредством принятия Постановления №61-п от 14.12.2011г., для чего в срок до **11 декабря 2014г.:** отменить Постановление №61-п от 14.12.2011г. «Об утверждении порядка предоставления субсидий на капитальный ремонт тепловых сетей и отопления ЦГК и НОЭМЗ, находящихся в собственности муниципального образования Новоорский поссовет в рамках областной целевой программы «Модернизация объектов инфраструктуры Оренбургской области в 2011 году».

2. О выполнении настоящего Предписания сообщить в Оренбургское УФАС России в срок **до 15 декабря 2014г.,** представив документы, подтверждающие его исполнение.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение 3-х месяцев со дня его вы несения.

Примечание: неисполнение в установленный срок настоящего Предписания влечет наложение административного штрафа в соответствии с ч. 2.6 ст. 19.5 Кодекса РФ об административных правона рушениях.