

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан проводится комплекс проверочных мероприятий на предмет соблюдения антимонопольного законодательства при предоставлении субсидий хозяйствующим субъектам.

В рамках контрольных мероприятий Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан в адрес Исполнительного комитета муниципального образования города Набережные Челны (далее- Исполнительный комитет) был сделан запрос о предоставлении информации относительно причин принятия постановления №325 от 24 января 2019 года «О предоставлении из бюджета города субсидии на возмещение фактически понесенных затрат в связи с выполнением дорожных работ в городе Набережные Челны», а также заключения договора №1-Ф от 29 января 2019 года.

Изучив представленные Исполнительным комитетом документы (вх.№1517 от 10.02.2019), Татарстанское УФАС России установило следующие обстоятельства.

24 января 2019 года Исполнительным комитетом принято постановление №325 от 24 января 2019 года "О предоставлении из бюджета города субсидии на возмещение фактически понесенных затрат в связи с выполнением дорожных работ в городе Набережные Челны", которым утверждено Положение о порядке предоставления из бюджета города субсидии на возмещение фактически понесенных затрат в связи с выполнением дорожных работ в городе Набережные Челны (далее- Положение), определяющее механизм предоставления из бюджета города субсидии на возмещение фактически понесенных затрат в связи с выполнением дорожных работ в городе Набережные Челны.

Пунктом 4 Положения установлено, что критериями отбора получателей субсидий - муниципальных унитарных предприятий города Набережные Челны являются:

- 1) уставным видом деятельности является выполнение дорожных работ;
- 2) наличие фактически понесенных затрат, связанных с осуществлением дорожных работ на автомобильных дорогах местного значения города Набережные Челны;
- 3) неспособность удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам, если соответствующие обязательства и (или) обязанность не исполнены им в течение трех месяцев с даты, когда они должны были быть исполнены.

Таким образом, получателем указанной субсидии может быть только юридическое лицо, созданное в организационно- правовой форме унитарного предприятия, вне зависимости от того, имеются ли хозяйствующие субъекты, созданные в иных организационно-правовых формах, но также понёсшие затраты в связи с выполнением дорожных работ.

28 января 2019 года муниципальное унитарное предприятие «Предприятие автомобильных дорог» (далее- МУП «ПАД») направило в Исполнительный комитет заявку (исх.№108 от 28.01.2019) о предоставлении субсидии на возмещение затрат в связи с выполнением дорожных работ в городе Набережные Челны в целях погашения денежных обязательств и восстановления платёжеспособности в размере 298 760 170, 36 рублей.

Согласно информации, представленной Исполнительным комитетом (вх. №1517 от 10.02.2020), к заявлению о предоставлении субсидии МУП «ПАД» приложило следующие

Документы:

-распоряжение Исполнительного комитета о приёме на работу <...>;

-копию паспорта <...>;

-свидетельство о постановке на учёт российской организации (МУП «ПАД») в налоговом органе;

-устав МУП «ПАД»;

-справка №40614 об исполнении налогоплательщиком (МУП «ПАД») обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов;

-справка №337603 о состоянии расчётов по налогам сборам, страховым взносам, пеням, штрафам, процентам;

-выписка из Единого государственного реестра юридических лиц.

Согласно протоколу №1 заседания комиссии по предоставлению из бюджета города субсидии на возмещение затрат в связи с выполнением дорожных работ в городе Набережные Челны Комиссией принято решение о соответствии МУП «ПАД» требованиям Положения.

29 января 2019 года между Исполнительным комитетом и МУП «ПАД» заключён договор 1-Ф, согласно которому Исполнительный комитет предоставил МУП «ПАД» субсидию на возмещение затрат в связи с проведением ремонтных работ в размере 298 760 170,36 рублей.

Согласно реестру закупок с 2017 года по 2020 год, представленным Исполнительным комитетом (вх. №1517 от 10.02.2020), выполнение работ по текущему содержанию и техническому обслуживанию дорог местного значения (а также иных дорожных работ согласно реестру закупок) осуществлялось исключительно МУП «ПАД».

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее- Закон о местном самоуправлении) дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах муниципального, городского округа и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах муниципального, городского округа, организация дорожного движения, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации относится к вопросам местного значения городского округа.

Следовательно, содержание дорог местного значения является муниципальной нуждой.

В соответствии с частью 1 статьи 54 Закона о местном самоуправлении закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с частью 2 статьи 54 Закона о местном самоуправлении закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются за счет средств местного бюджета.

Отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, регулируются Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе).

В соответствии с частью 1 статьи 8 Закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок.

В соответствии с частью 2 статьи 8 Закона о контрактной системе запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции.

Применение норм законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд является обязательным в ситуации использования средств бюджета, которые направляются на оплату работ (услуг) для государственных и муниципальных нужд.

Закон о контрактной системе предполагает, что хозяйствующий субъект для выполнения тех или иных работ в целях удовлетворения государственных или муниципальных нужд, а, следовательно, получения прибыли за счёт государственного или муниципального бюджета, должен предложить лучшие условия выполнения работ (оказания услуг), чем его конкуренты, в ходе конкурентных процедур, установленных Законом о контрактной системе.

Участвуя в конкурентной борьбе за право заключения государственного или муниципального контракта, хозяйствующий субъект рассчитывает свои финансовые и материальные возможности, рассчитывает, до какого уровня он сможет понизить цену на аукционе для заключения контракта на выгодных для себя условиях, а также несёт риск несения убытков вследствие возникновения дополнительных затрат при исполнении государственного или муниципального контракта, которые хозяйствующий субъект по той или иной причине не предвидел при подготовке к участию в конкурентной процедуре (предпринимательский риск, статья 2 Гражданского кодекса Российской Федерации).

В соответствии с частью 1 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – 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 (за исключением подакцизных товаров, кроме автомобилей легковых и мотоциклов, алкогольной продукции, предназначенной для экспортных поставок, винограда, винодельческой продукции, произведенной из указанного

винограда: вин, игристых вин (шампанских), ликерных вин с защищенным географическим указанием, с защищенным наименованием места происхождения (специальных вин), виноматериалов), выполнением работ, оказанием услуг.

Положение, утверждённое Исполнительным комитетом, не регулирует ситуации, при которой на представление субсидии на возмещение затрат при выполнении дорожных работ претендуют два и более хозяйствующих субъекта.

Таким образом, предоставление субсидии на возмещение затрат, связанных с проведением дорожных работ, происходит вне конкурентной борьбы и на безальтернативной основе.

Учитывая изложенное, субсидирование выполнения работ по муниципальным контрактам, заключённым по результатам конкурентных процедур, является недопустимым.

В соответствии с пунктом 8 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее- ГК РФ) условия договора, заключенного по результатам торгов в случаях, когда его заключение в соответствии с законом допускается только путем проведения торгов, могут быть изменены сторонами:

- 1) по основаниям, установленным законом;
- 2) в связи с изменением размера процентов за пользование займом при изменении ключевой ставки Банка России (соразмерно такому изменению), если на торгах заключался договор займа (кредита);
- 3) по иным основаниям, если изменение договора не повлияет на его условия, имевшие существенное значение для определения цены на торгах.

Предоставление субсидии Исполнительным комитетом МУП «ПАД» на возмещение затрат в связи с проведением дорожных работ, выполненных на основании муниципальных контрактов, фактически нивелировало условия проведения аукционов, по результатам которых МУП «ПАД» заключило муниципальные контракты на выполнение дорожных работ, так как иные участники указанных аукционов, принимая в них участие, не могли предполагать, что спустя какое-то время они могли бы получить финансовое возмещение в связи произведёнными затратами.

Фактически предоставлением указанной субсидии Исполнительный комитет возместил расходы МУП «ПАД» на выполнение работ, которые уже были профинансированы Исполнительным комитетом при заключении муниципальных контрактов.

В соответствии с пунктом 7 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее- Закон 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 частности запрещается предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 настоящего Федерального закона.

В соответствии с пунктом 20 статьи 4 Закона о защите конкуренции государственные или муниципальные преференции - предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, государственных или муниципальных гарантий.

Фактически Исполнительный комитет, предоставив МУП «ПАД» субсидию на возмещение затрат в связи с проведением дорожных работ по муниципальным контрактам, предоставил МУП «ПАД» муниципальную преференцию, которая обеспечивает МУП «ПАД» необоснованно выгодные условия предпринимательской деятельности.

Таким образом, в действии Исполнительного комитета, выразившимся в предоставлении МУП «ПАД» субсидии на возмещение затрат в связи с проведением дорожных работ, имеются признаки нарушения пункта 7 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Необходимо также отметить, что Исполнительный комитет предоставил МУП «ПАД» субсидию на возмещение затрат в связи с выполнением дорожных работ в нарушение собственного Положения.

Так, в соответствии с пунктом 10 Положения основаниями для отказа получателю субсидии в предоставлении субсидии является:

- 1) непредоставление документов, предусмотренных пунктом 6 настоящего положения;
- 2) недостоверность представленной получателем субсидии информации;
- 3) отсутствие лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных бюджетом города на цели, указанные в пункте 2 настоящего положения.

Согласно пункту 6 Положения получатель субсидии лично или через доверенное лицо представляет в Исполнительный комитет следующие документы:

- 1) заявление по форме согласно приложению N 1 к настоящему положению;
- 2) копия документа, удостоверяющего личность заявителя (представителя заявителя);
- 3) документ, подтверждающий полномочия представителя (если от имени заявителя действует представитель);
- 4) учредительные документы юридического лица (устав; свидетельство о постановке на учет в налоговом органе юридического лица, образованного в соответствии с законодательством Российской Федерации, по месту нахождения на территории Российской Федерации; свидетельство о внесении записи в ЕГРЮЛ);
- 5) документы, подтверждающие факт наличия фактически понесенных затрат, связанных с выполнением дорожных работ в городе Набережные Челны (акты выполненных работ; договоры);
- 6) сведения об отсутствии неисполненной обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов, подлежащих уплате в соответствии с

законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;

7) бухгалтерский баланс, отчет о финансовых результатах и приложения к ним;

8) выписка из ЕГРЮЛ;

9) сведения об отсутствии просроченной задолженности по возврату в бюджет города субсидий, бюджетных инвестиций, предоставленных в том числе в соответствии с иными правовыми актами, и иная просроченная задолженность перед бюджетом города;

10) информация о получении (не получении) средств из бюджета города в соответствии с иными нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами на цели, указанные в пункте 2 настоящего положения.

В нарушение пункта 6 Положения МУП «ПАД» не представило:

-документы, подтверждающие факт наличия фактически понесенных затрат, связанных с выполнением дорожных работ в городе Набережные Челны (акты выполненных работ; договоры);

-бухгалтерский баланс, отчет о финансовых результатах и приложения к ним;

-сведения об отсутствии просроченной задолженности по возврату в бюджет города субсидий, бюджетных инвестиций, предоставленных в том числе в соответствии с иными правовыми актами, и иная просроченная задолженность перед бюджетом города;

-информацию о получении (не получении) средств из бюджета города в соответствии с иными нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами на цели, указанные в пункте 2 настоящего положения.

Однако несмотря на указанное комиссией по предоставлению из бюджета города субсидии на возмещение затрат в связи с выполнением дорожных работ в городе Набережные Челны Комиссией принято решение о соответствии МУП «ПАД» требованиям Положения.

Кроме того, согласно пункту 11 Положения субсидия рассчитывается по нижеследующей формуле:

$$Сб = З - Д,$$

где:

Сб - размер субсидии (рублей);

Д - доходы получателя субсидии;

З - размер фактически понесенных затрат получателя субсидии.

Учитывая, что МУП «ПАД» не представило документов, подтверждающих факт наличия фактически понесенных затрат, связанных с выполнением дорожных работ в городе Набережные Челны (акты выполненных работ; договоры), определение экономически обоснованного размера субсидии не представляется возможным.

В соответствии с пунктом 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение

выдается лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 Закона о защите конкуренции. Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 Закона о защите конкуренции без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

В связи с наличием в действии Исполнительного комитета, выразившимся в предоставлении МУП «ПАД» субсидии на возмещение затрат в связи с проведением дорожных работ, признаков нарушения пункта 7 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждает Исполнительный комитет муниципального образования города Набережные Челны о необходимости прекращения нарушения антимонопольного законодательства путём:

отмены Постановления №325 от 24 января 2019 года "О предоставлении из бюджета города субсидии на возмещение фактически понесенных затрат в связи с выполнением дорожных работ в городе Набережные Челны";

возврата субсидии, предоставленной МУП «ПАД» на возмещение затрат в связи с проведением дорожных работ в размере 298 760 170,36 рублей, в муниципальный бюджет муниципального образования города Набережные Челны;

Предупреждение должно быть исполнено в течение 30 дней с момента получения.

Об исполнении предупреждения сообщить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан в течение трех дней со дня его исполнения, но не позднее окончания срока, установленного для его исполнения, представив подтверждающие документы.

<...>

(должностное лицо)