

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу

об административном правонарушении № 339-Т-16

«05» августа 2016 года

город Липецк

Я, руководитель Липецкого УФАС России Поткина Ирина Владимировна, рассмотрев материалы дела об административном правонарушении № 339-Т-16, возбужденного в отношении должностного лица – **главы администрации Усманского муниципального района Липецкой области Российской Федерации <...>**, которому разъяснены права, предусмотренные ч. 1 ст. 25.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ), о чем указано в протоколе об административном правонарушении № 339-Т-16,

УСТАНОВИЛ:

Протоколом № 339-Т-16 от 03.08.2016 возбуждено дело об административном правонарушении в отношении должностного лица - главы администрации Усманского муниципального района Липецкой области Российской Федерации <...>.

Протокол об административном правонарушении составлен в присутствии представителя <...> по доверенности от 02.08.2016 <...>.

Определением от 03.08.2016 назначено время и место рассмотрения дела об административном правонарушении.

<...>, уведомленный надлежащим образом о времени и месте рассмотрения дела, на рассмотрение дела не явился, направил своих представителей по доверенностям от 02.08.2016 <...> и <...>. Данными представителями на рассмотрение дела представлены письменные пояснения об обстоятельствах дела.

Исследовав материалы дела об административном правонарушении, установлено следующее.

03.04.2015 Инспекцией Липецкого УФАС России завершена плановая проверка администрации Усманского муниципального района на предмет соблюдения требований Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Закона о защите конкуренции).

Комиссией Липецкого УФАС России 18.08.2015 принято решение № 98, в котором установлен факт нарушения администрацией Усманского муниципального района п. 7.

ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно материалам дела, постановлением администрации Усманского муниципального района Липецкой области от 09.03.2011 № 169 утвержден Порядок отбора перевозчиков на право осуществления транспортного обслуживания по регулярным социально значимым и иным внутримunicipальным маршрутам на территории Усманского муниципального района (далее –Порядок).

Так, Порядком установлено, что он определяет условия отбора транспортных средств юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к выполнению регулярных социально значимых и иных перевозок на внутримunicipальных маршрутах на территории Усманского муниципального района.

Также данным Порядком предусмотрено, что в течение 10 дней со дня подписания протокола оценки документов заказчик отбора и победитель отбора заключают договор **на право осуществления перевозчиком транспортного обслуживания населения по регулярным маршрутам на срок, указанный в документации.** По результатам отбора с победителем заключается договор и выдаются карточки допуска на каждое транспортное средство, которые являются неотъемлемой частью договора.

Во исполнение требований Порядка администрацией района принято решение о проведении конкурсных отборов перевозчиков (распоряжение от 27.11.2014 № 527 р) на оказание транспортных услуг по пассажироперевозкам на внутримunicipальных социально-значимых пригородных маршрутах в 2015 году и на право осуществления транспортного обслуживания по регулярным коммерческим внутримunicipальным маршрутам в 2015 году.

О проведении конкурсных отборов было объявлено 22.11.2014 в газете «Новая жизнь» (№ 150-151 (13432-13433)).

Указанные конкурсные отборы были признаны несостоявшимися в связи с поступлением только одной заявки.

В связи с чем, с единственным участником – ОАО «Автоколонна-2068» 30.12.2014 были заключены договоры:

- № 1 на оказание услуг по перевозке пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования по регулярным внутримunicipальным маршрутам в пригородном сообщении на территории Усманского района по тарифам, установленным администрацией области в 2015 году,

- № 2 на оказание услуг по перевозкам по коммерческим маршрутам в 2015 году.

В соответствии с п. 1.2 договора № 1 на оказание услуг по пассажироперевозкам на социально-значимых маршрутах в 2015 году на администрацию района возложена обязанность по **обеспечению предоставления администрацией субсидий из бюджета Усманского муниципального района на компенсацию выпадающих доходов, возникающих вследствие регулирования тарифов на перевозку пассажиров автомобильным транспортом общего пользования по территории Усманского района.**

Однако, в извещении о проведении конкурсных отборов данное условие о предоставлении субсидии не было установлено.

В Порядке также не установлена обязанность по предоставлению администрацией каких-либо субсидий лицам, с которыми заключаются договоры на выполнение

перевозов.

Более того, администрацией Усманского муниципального района 16.11.2011 принято постановление № 880 «О порядке предоставления субсидий из бюджета Усманского муниципального района на пассажирских перевозках по территории Усманского муниципального района».

Так, данным постановлением (в частности утвержденным им Порядком) установлено, что предоставление субсидий перевозчикам осуществляется на основании предоставляемых ими отчетов о фактическом пробеге по социально значимым регулярным маршрутам.

Таким образом, из данного постановления следует, что право на получение субсидии имеют перевозчики только после начала осуществления перевозок, что в контексте Порядка означает, что только после заключения договора с перевозчиком на выполнение перевозок (по итогам проведения конкурсного отбора), но никак не в момент заключения такого договора.

Требования к предоставлению субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам, установлены ст. 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Частью 1 ст. 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что 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, винодельческих продуктов, произведенных из выращенного на территории Российской Федерации винограда), выполнением работ, оказанием услуг.

Предоставление субсидии в силу ст. 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации должно было совершаться только по результатам проведения отбора.

Согласно Закону 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.

Порядок предоставления государственной или муниципальной преференции установлен статьей 20 Закона о защите конкуренции. Согласно части 1 названной статьи федеральный орган исполнительной власти, орган государственной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, имеющие намерение предоставить государственную или муниципальную преференцию, подают в антимонопольный орган заявление о даче согласия на предоставление такой преференции по форме, определенной федеральным антимонопольным органом. К заявлению о даче согласия на предоставление преференции прилагаются документы и

сведения, перечень которых определен Закона о защите конкуренции.

В силу ч. 3 ст. 19 Закона о защите конкуренции муниципальная преференция в целях, предусмотренных частью 1 настоящей статьи, предоставляется с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа, за исключением случаев, если такая преференция предоставляется:

1) на основании федерального закона, правового акта Президента Российской Федерации, правового акта Правительства Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации о бюджете, нормативных правовых актов органов местного самоуправления о бюджете, содержащих либо устанавливающих порядок определения размера государственной или муниципальной преференции и ее конкретного получателя;

2) путем направления на финансовое обеспечение непредвиденных расходов средств резервных фондов в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации;

3) в размере, не превышающем установленного Центральным банком Российской Федерации предельного размера расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке, если такая преференция предоставляется не чаще чем один раз в год одному лицу;

4) в соответствии с федеральными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, региональными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства и муниципальными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства.

Исключительный перечень целей, для реализации которых могут предоставляться государственные или муниципальные преференции, определен частью 1 статьи 19 Закона о защите конкуренции.

За получением согласия Липецкого УФАС России на предоставление муниципальной преференции ОАО «Автоколонна-2068» в виде предоставления субсидии администрация района не обращалась.

Оценивая действия администрации района по включению в договор № 1 условия о предоставлении администрацией субсидии, можно сделать вывод о том, что администрацией ОАО «Автоколонна-2068» фактически предоставлена муниципальная преференция без соблюдения порядка её предоставления.

В тех случаях, когда требуется проведение отборов или иных обязательных публичных процедур, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их не проведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении отборов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить доступ к соответствующему ресурсу, в данном случае получению субсидии.

Пунктом 7 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещено 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 предоставлять государственные или муниципальные преференции в нарушение порядка, установленного главой 5 этого Закона (статьи 19 - 20).

Исходя из обстоятельств дела, следует, что законных оснований, дающих исключительную возможность предоставления субсидии ОАО «Автоколонна-2068» в данном случае у администрации не имелось.

Предоставление субсидии должно было осуществляться только после заключения договора на выполнение перевозок и после предоставления отчетов о полученных затратах либо при условии согласия антимонопольного органа на предоставление муниципальной преференции.

При таких обстоятельствах, поскольку администрацией Усманского муниципального района нарушена процедура предоставления муниципальной преференции ОАО «Автоколонна-2068» в виде предоставления субсидии, ее действия нарушают запрет, установленный п. 7 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

В силу ч. 1.2 ст. 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных [статьями 14.9, 14.31, 14.32, 14.33, 14.40](#) настоящего Кодекса, является принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного [законодательства](#) Российской Федерации.

Факт нарушения администрацией Усманского муниципального района п. 7 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, как было указано ранее, установлен Комиссией Липецкого УФАС России при рассмотрении дела № 98, доказательства которого имеются в материалах дела.

В соответствии с ч. 1 ст. 37 Закона о защите конкуренции за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, должностные лица иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностные лица государственных внебюджетных фондов, коммерческие и некоммерческие организации и их должностные лица, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

Согласно ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

В соответствии со ст. 1.7 КоАП РФ, лицо, совершившее административное правонарушение, подлежит ответственности на основании закона, действовавшего во время совершения административного правонарушения.

Согласно ч. 1 ст. 14.9 КоАП РФ (действовавшей на момент совершения правонарушения) предусмотрено, что действия (бездействие) должностных лиц органов местного самоуправления, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, 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.

Согласно ст. 2.4. КоАП РФ, административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей. Примечанием к данной норме установлено, что под должностным лицом в настоящем Кодексе следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

Таким образом, из смысла ст. 2.4 КоАП РФ следует, что должностным лицом является лицо, имеющее в силу своего статуса возможность совершения действий и принятия решений, порождающих правовые последствия для физических и юридических лиц, не находящихся в служебной зависимости от этого лица.

Как следует из материалов дела, договор № 1 от 30.12.2016 на оказание услуг в 2015 году по перевозке пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования по регулярным внутримunicipальным маршрутам в пригородном сообщении на территории Усманского района по тарифам, установленным администрацией области, от имени Усманского муниципального района подписан <...>.

В соответствии с Уставом Усманского муниципального района Липецкой области Российской Федерации (принят решением Совета депутатов Усманского муниципального района Липецкой обл. от 11.06.2014 N 7-53н; зарегистрирован в Управлении Минюста России по Липецкой обл. 21.07.2014 N RU485160002014001) администрация Усманского - исполнительно-распорядительный орган Усманского района, обладает правами юридического лица. Администрацию района возглавляет Глава района на принципах единоначалия.

<...> является главой администрации Усманского муниципального района на основании решения Совета депутатов Усманского муниципального района Липецкой области от 06.03.2012 № 36-393.

Таким образом, глава администрации Усманского муниципального района Липецкой области Российской Федерации <...>, нарушив п. 7 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, совершил административное правонарушение, ответственность за которое установлена ч. 1 ст. 14.9 КоАП РФ.

Временем совершения административного правонарушения является дата заключения договора № 1 - 30.12.2014.

Объектом рассмотрения указанного административного правонарушения является установленный порядок управления, в частности в сфере государственного контроля и надзора.

Объективную сторону образует действие должностного лица органа местного самоуправления, недопустимое в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, которое может привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Субъектом указанного административного правонарушения является должностное

лицо органа местного самоуправления – глава администрации Усманского муниципального района Липецкой области Российской Федерации <...>.

Согласно [ч. 2 ст. 2.2](#) КоАП РФ административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

Исходя из имеющихся в деле доказательств, можно сделать вывод, что совершенное главой администрации Усманского муниципального района Липецкой области Российской Федерации <...> административное правонарушение характеризуется неосторожной формой вины, поскольку он, занимая руководящую должность и исполняя возложенные на него обязанности, мог и должен был предвидеть возможность наступления негативных последствий - возможность нарушения антимонопольного законодательства и нарушения прав хозяйствующих субъектов, в результате своих действий.

С учетом изложенных обстоятельств, вина <...>, во вменяемом ему правонарушении установлена и доказана.

Каких-либо доказательств, подтверждающих наличие объективной невозможности исполнить надлежащим образом свои должностные обязанности Мазо В.М. не представлено.

В соответствии с ч. 1 ст. 3.1 КоАП РФ административное наказание является установленной государственной мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений, как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Согласно ст. 4.1 КоАП РФ административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение, в соответствии с КоАП РФ.

При определении вида и размера административного наказания учитываются следующие данные: обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении (ст. 24.5 КоАП); характер административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 14.9 КоАП; давность привлечения к административной ответственности (ст. 4.5 КоАП РФ); личность виновного, его имущественное положение, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность (ст. 4.2-4.3 КоАП РФ).

Оснований, исключающих производство по делу об административном правонарушении в соответствии со ст. 24.5. КоАП, не установлено.

Срок давности привлечения к административной ответственности за административное правонарушение, установленный ч. 6 ст. 4.5 КоАП РФ, не истек.

Обстоятельства, отягчающие административную ответственность, перечень которых определен ст. 4.3 КоАП, не выявлены.

Согласно материалам дела по итогам рассмотрения дела, Комиссией Липецкого УФАС

России было выдано предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства, которое было исполнено в установленные сроки.

Таким образом, к обстоятельствам, смягчающим административную ответственность <...>, отношу обстоятельство, предусмотренное п. 7 ч. 1 ст. 7.2 КоАП - добровольное исполнение до вынесения постановления по делу об административном правонарушении лицом, совершившим административное правонарушение, предписания об устранении допущенного нарушения, выданного ему органом, осуществляющим государственный контроль.

Применение положений ст. 2.9 КоАП РФ, и освобождение Мазо В.М. от административной ответственности рассмотрено и признано невозможным, ввиду следующего.

В соответствии со ст. 2.9 КоАП РФ при малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

Вместе с тем, по смыслу ст. 14.9 КоАП РФ рассматриваемое административное правонарушение посягает на установленный нормативными правовыми актами порядок публичных общественных отношений, связанных с защитой конкуренции.

Оценка малозначительности деяния должна соотноситься с характером и степенью общественной опасности, причинением вреда либо угрозой причинения вреда личности, обществу или государству.

С учетом признаков объективной стороны совершенного <...> правонарушения, оно ни при каких обстоятельствах не может быть признано малозначительными.

Категория малозначительности относится к числу оценочных (наряду с виной лица, достаточностью доказательств и др.), в связи с чем определяется в каждом конкретном случае исходя из обстоятельств совершенного правонарушения. При этом КоАП РФ не содержит исключений применения указанной нормы в отношении какого-либо административного правонарушения. Применение положений [ст. 2.9](#) КоАП РФ является правом, а не обязанностью должностного лица и осуществляется с учетом конкретных обстоятельств дела.

Оценка малозначительности деяния должна соотноситься с характером и степенью общественной опасности, причинением вреда либо угрозой причинения вреда личности, обществу или государству.

Одним из отличительных признаков малозначительного правонарушения является то, что оно, при формальном наличии всех признаков состава правонарушения, само по себе, не содержит каких-либо угроз для личности, общества и государства.

Таким образом, наличие (отсутствие) существенной угрозы охраняемым общественным отношением может быть оценено только с точки зрения степени вреда (угрозы вреда), причиненного непосредственно установленному публично-правовому порядку деятельности.

При этом существенная угроза охраняемым общественным отношениям по рассматриваемому правонарушению заключается не в наступлении каких-либо материальных последствий правонарушения, а в пренебрежительном отношении <...> к исполнению своих публично-правовых обязанностей, к формальным требованиям

публичного права.

В объявлении о проведении отбора перевозчиков не было указано, что администрацией будет предоставляться субсидия в размере 5 700 000,00 рублей, в том числе с ежемесячной предоплатой в размере 50% стоимости услуги за текущий месяц. При этом ее выплата заранее предусмотрена в договоре №1 и установлена на весь срок действия договора – 1 год. Однако, как было указано ранее Бюджетный кодекс Российской Федерации устанавливает возможность предоставления субсидий на возмещение затрат, связанных с выполнением работ или оказанием услуг.

В данном случае условие о выплате субсидии в определенном размере до установления факта необходимости возмещения затрат, связанных с выполнением работ или оказанием услуг, не может расцениваться как отсутствие существенной угрозы охраняемым общественным отношениям, поскольку права потенциальных участников отбора перевозчиков нарушены, в том числе не доведением информации о применяемом администрацией порядке предоставления субсидии.

С учетом изложенного, в отношении должностного лица – главы администрации Усманского муниципального района Липецкой области Российской Федерации <...>, может быть назначено административное наказание в виде административного штрафа в пределах минимальной санкции установленной ч. 1 ст. 14.9 КоАП РФ.

Принимая во внимание доказанность состава административного правонарушения, подтвержденного документами, имеющимися в деле об административном правонарушении, а также руководствуясь ч. 2 ст. 4.1, ч. 1 ст. 14.9, ст. 23.66, ст. 29.9 КоАП РФ,

ПО С Т А Н О В И Л:

Признать должностное лицо – **главу администрации Усманского муниципального района Липецкой области Российской Федерации <...>**, виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 14.9 КоАП РФ и назначить наказание в виде административного 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.

Согласно пункту 1 статьи 46 Бюджетного кодекса РФ штрафы подлежат зачислению в местные бюджеты по месту нахождения органа или должностного лица, принявшего решение о наложении штрафа по реквизитам:

УФК по Липецкой области (Липецкое УФАС России);

БИК 044206001

р/с 40101810200000010006 в ГРКЦ ГУ Банка России по Липецкой области

ИНН 4826018513

КПП 482601001

ОКТМО 42701000

КБК 161 116 020 10 01 6000 140

УИН 0319806384080500000516061.

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

В соответствии с частью 1 пункта 3 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела в течение 10 дней со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП РФ 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.