

Администрация Парфинского
муниципального района

ул. Карла Маркса, дом 60,
р.п. Парфино, Парфинский район,
Новгородская область, 175130

adum@yandex.ru

РЕШЕНИЕ ПО ДЕЛУ № 053/01/15-919/2021 О НАРУШЕНИИ
АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Резолютивная часть оглашена: 08.04.2022

В полном объеме изготовлено: 13.04.2022
Новгород

г. Великий

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Новгородское УФАС России, Управление) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии

<...> <...> – заместитель руководителя Управления - начальник отдела антимонопольного контроля;

Члены Комиссии

<...> – руководитель Управления;

<...> <...> – специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля Управления

рассмотрев дело № 053/01/15-919/2021 по признакам нарушения Администрацией Парфинского муниципального района (место нахождения: ул. Карла Маркса, дом 60, р.п. Парфино, Парфинский район, Новгородская область, 175130) (далее Администрация) части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции)

в отсутствие на заседании представителей лиц, участвующих в деле

(на предыдущих заседаниях присутствовала – <...> <...> – представитель Администрации, действующая на основании доверенности от 03.02.2022 № 349)

УСТАНОВИЛА:

По результатам проведенной Управлением плановой выездной проверки Администрации Парфинского муниципального района установлены следующие обстоятельства, свидетельствующие о наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства, а именно положений части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в связи с выявлением в действиях Администрации признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции Новгородским УФАС России в адрес Администрации было выдано в предупреждение от 20.10.2021, которым в срок до 30.11.2021 предложено прекратить практику финансирования муниципальных нужд в обход требований Закона о контрактной системе путем направления бюджетных ассигнований в адрес Учреждения на выполнение работ, фактически являющихся муниципальными нуждами.

Вместе с тем в установленный срок предупреждение Администрацией не исполнено.

На основании вышеизложенного был издан приказ Новгородского УФАС России от 10.12.2021 № 174/2021 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения Администрацией части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Однако, в ходе рассмотрения дела № 053/01/15-919/2021 о нарушении

антимонопольного законодательства в действиях (бездействии) Администрацией Парфинского муниципального района Комиссией обнаружены признаки иного нарушения антимонопольного законодательства, чем нарушение, по признакам которого было возбуждено дело, а именно части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, а не части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, по которой изначально было возбуждено дело.

Так, как следует из представленной информации МКУ «ПГХ» (исх. от 18.02.2022 № б/н, вх. от 18.02.2022 № 1005) осуществляет выполнение основных функций посредством проведения закупок товаров, работ, услуг в соответствии с положениями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Как указано Администрацией в вышеуказанной информации, выделяемое в адрес МКУ «ПГХ» финансирование исполняется посредством осуществления закупок товаров, работ, услуг в полном объеме.

Таким образом, в данной части МКУ «ПГХ» осуществляет полномочия органа местного самоуправления.

Согласно пункту 2.4 Устава Учреждения Учреждение вправе осуществлять иную приносящую доход деятельность.

В силу пункта 4.1.5 Устава Учреждение вправе выступать муниципальным заказчиком Парфинского городского поселения при осуществлении закупок товаров, выполнении работ, оказании услуг за счет выделенных Учреждению средств бюджета Парфинского городского поселения и внебюджетных источников финансирования.

В соответствии с представленными МКУ «ПГХ» документами (исх. от 09.12.2021 № 5719), а именно: отчетом об исполнении бюджета главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета по состоянию на 01.10.2021 доходы от оказания платных услуг утвержденные составили 436 000 руб. 00 коп., исполненные – 258 411 руб. 16 коп.

Таким образом, в 2021 Учреждение оказывало приносящую доход деятельность.

Таким образом, МКУ «ПГХ» совмещает функции органа власти и функции хозяйствующего субъекта.

Согласно позиции, изложенной в Письме ФАС России от 21.12.2018 № СП/105171/18 «О нарушении органами власти антимонопольного законодательства при наделении казенных учреждений функциями органов

власти», в соответствии с пунктом 5 статьи 4 Закона 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.

Статьей 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации определено, что казенным учреждением является государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы.

В соответствии с пунктом 3 статьи 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации казенное учреждение может осуществлять приносящую доходы деятельность, только если такое право предусмотрено в его учредительном документе. Доходы, полученные от указанной деятельности, поступают в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации.

Таким образом, казенное учреждение, хотя и является хозяйствующим субъектом в смысле нормы пункта 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции, но может быть создано для осуществления отдельных функций органа власти, связанных с обеспечением его деятельности. Следовательно, казенное учреждение может быть наделено функциями органа власти, только если оно само не осуществляет деятельность в качестве хозяйствующего субъекта и не получает дохода на том товарном рынке, в отношении которого оно наделено какими-либо властными полномочиями.

В случае несоблюдения указанного условия создается реальная угроза, что казенное учреждение, наделенное функциями органа власти, получит преимущества в сравнении с другими хозяйствующими субъектами, действующими на том же товарном рынке.

В силу пункта 1 части 1.1 статьи 47 Закона о защите конкуренции, Комиссия обязана отложить рассмотрение дела в случае, если в ходе рассмотрения дела в действиях (бездействии) ответчика по делу обнаружены признаки иного нарушения антимонопольного законодательства, чем нарушение, по признакам которого было возбуждено дело.

В силу части 1 статьи 45 Закона о защите конкуренции настоящее

дело о нарушении антимонопольного законодательства должно быть рассмотрено в срок до 13.03.2022, а в случае невозможности завершения рассмотрения дела, его рассмотрение может быть продлено. Вместе с тем, для рассмотрения дела с учетом обнаружения признаков иного нарушения антимонопольного законодательства в действиях АО «Новгородоблэлектро», по которому данному Обществу должен быть предоставлена возможность выполнения предупреждения антимонопольного органа, потребуется срок, выходящий за 3-х месячный срок, в связи с чем необходимо продлить рассмотрения дела.

Согласно части 1 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения, либо о ликвидации или принятии мер по прекращению осуществления видов деятельности унитарного предприятия, которое создано или осуществляет деятельность с нарушением требований настоящего Федерального закона (далее - предупреждение).

Согласно части 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 настоящего Федерального закона. 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 настоящего Федерального закона без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

В силу части 3 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, выдача предупреждения в период рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства осуществляется комиссией по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае, если при рассмотрении такого дела установлены признаки нарушения пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 настоящего Федерального закона, которые не были известны на момент

возбуждения такого дела.

Согласно пункту 34 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» угроза наступления неблагоприятных последствий для конкуренции в результате принятия правовых актов, совершения действий (бездействия) предполагается и не требует дополнительного доказывания антимонопольным органом в случаях нарушения запретов, прямо сформулированных в частях 1 - 3 статьи 15 Закона, в частности в случаях установления органами публичной власти и иными указанными в данной норме лицами запретов (введения ограничений) в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров, установления для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары.

Аналогичная позиция относительно части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции сформулирована в Письме ФАС России от 21.12.2018 № СП/105171/18.

Согласно части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным законом от 30 октября 2007 года N 238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта», Федеральным законом от 1 декабря 2007 года N 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Федеральным законом «О Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос».

Согласно Разъяснению Президиума ФАС России от 07.06.2017 № 8 «О применении положений статьи 10 Закона о защите конкуренции» (утв. протоколом Президиума ФАС России от 07.06.2017 № 11) в таком случае возбужденное дело о нарушении антимонопольного законодательства подлежит отложению в соответствии с пунктом 1 части 1.1 статьи 47 Закона о защите конкуренции.

В связи с наличием в действиях (бездействии) Администрации Парфинского муниципального района признаков нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Комиссия по рассмотрению настоящего дела выдала в адрес Администрации предупреждение от 04.03.2022 с требованием

внесения изменений в Устав МКУ «Парфинское городское хозяйство» и прекращения планирования доходов от осуществления приносящей доход деятельности (на том рынке, на котором Учреждение осуществляет функции органа местного самоуправления).

Согласно части 3 статьи 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации казенное учреждение может осуществлять приносящую доход деятельность, только если такое право предусмотрено в его учредительном документе.

В Управление поступила информация от Администрации исх. от 01.04.2022 № 1102, а именно: копия постановления Администрации Парфинского муниципального района от 21.03.2022 № 195 «О внесении изменений в Устав Муниципального казенного учреждения «Парфинское городское хозяйство».

Согласно пункту 1.1 вышеуказанного постановления пункт 2.4 раздела 2 «Предмет, цели и виды деятельности учреждения» из Устава Учреждения был исключен.

Вышеуказанный пункт предусматривал возможность осуществления Учреждением приносящей доход деятельности, то есть предполагал возможность деятельности в качестве хозяйствующего субъекта.

Поскольку в настоящее время данный пункт исключен из Устава Учреждения. При таких обстоятельствах правовые возможности осуществления функций хозяйствующего субъекта Учреждением, а именно осуществление приносящей доход деятельности, исключены.

Таким образом, в ходе рассмотрения дела установлен факт исполнения Администрацией Парфинского муниципального района предупреждения Новгородского УФАС России, выданного в ходе рассмотрения дела по признакам нарушения части 3 статьи 15.

Согласно Разъяснениям Президиума № 8 в случае установления после возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства (в ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства или в ходе рассмотрения судебного дела, в котором обжалуется предупреждение) факта своевременного исполнения предупреждения производство по этому делу подлежит прекращению на основании части 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

Признаков иных нарушений антимонопольного законодательства, помимо

устраненных в ходе рассмотрения дела нарушений пункта 8 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, в рассмотренных действиях Администрации Парфинского муниципального района не установлено.

Таким образом, в ходе рассмотрения дела признаки нарушения антимонопольного законодательства Администрацией Парфинского муниципального района были устранены и дело подлежит прекращению на основании части 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции.

На основании вышеизложенного, руководствуясь Разъяснениями Президиума № 8, частью 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Производство по делу прекратить в связи с выполнением Администрацией Парфинского муниципального района предупреждения от 04.03.2022.

Председатель Комиссии

<...> <...>

Члены Комиссии

<...> <...>

<...> <...>