

ОПРЕДЕЛЕНИЕ
о возбуждении дела об административном
правонарушении № 4-00-251/00-06-15 и проведении
административного расследования

26 мая 2015 года

г. Москва

Я, начальник отдела сельского хозяйства управления контроля химической промышленности и агропромышленного комплекса Федеральной антимонопольной службы Трусова Галина Николаевна, рассмотрев материалы дела № 1-15-11/00-06-14 о нарушении Департаментом сельского хозяйства и продовольствия Ивановской области (ул. Суворова, д. 44, г. Иваново, 153012) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в отношении <...>.

УСТАНОВИЛ:

Комиссия ФАС России рассмотрела дело № 1-15-11/00-06-14 о нарушении Правительством Ивановской области (ул. Пушкина, д. 9, г. Иваново, 153000) и Департаментом сельского хозяйства и продовольствия Ивановской области (ул. Суворова, д. 44, г. Иваново, 153012) части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в создании дискриминационных условий сельскохозяйственным товаропроизводителям Ивановской области, осуществляющим свою деятельность в области растениеводства.

Решением по делу № 1-15-11/00-06-14 от 02.12.2014 № 06/52209/14 о нарушении антимонопольного законодательства установлено следующее.

В ФАС России поступили заявления ООО «СПК «Агро-Союз» (письма вх. 67248/13 от 16.08.2013, вх. № 90104/13 от 22.10.2013) и ООО «Сервис Профи» (письмо вх. № 90102/13 от 22.10.2013) с жалобами на действия Департамента сельского хозяйства и продовольствия Ивановской области (далее – Департамент) по вопросам предоставления субсидий на реализацию продовольственного зерна и семян рапса в рамках оказания государственной поддержки сельскохозяйственного производства в Ивановской области.

В своих письмах ООО «Сервис Профи» и ООО «СПК «Агро-Союз» сообщили, что информировали Департамент о количестве отгруженной продовольственной пшеницы за период с 01.10.2012 по 31.12.2012 года для формирования плана предоставления субсидий по продовольственной пшенице



в 2013 году по урожаю 2012 года.

ООО «Сервис-Профи» и ООО «СПК «Агро-Союз» обратились в Департамент с заявлениями (письма от 07.02.2013г. № 3, от 08.04.2013г. № 37, от 24.05.2013г. № 56 и от 25.03.2013 № 14, от 27.05.2013 № 40, от 17.06.2013 № 57 соответственно) на получение государственной поддержки в виде субсидии на реализацию продовольственного зерна и семян рапса. К указанным заявлениям был приложен полный пакет документов, необходимых для получения субсидий, предусмотренных постановлением Правительства Ивановской области от 19.05.2011 № 165-п «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на государственную поддержку сельскохозяйственного производства» (далее – Порядок).

Указанные заявления были рассмотрены Департаментом с нарушением установленного пунктом 1.7 Порядка 15-ти дневного срока рассмотрения документов, так как ответы заявителям были направлены письмами от 17.07.2013 № 15-19-2072 и № 15-19-2073 соответственно.

Указанными письмами от 17.07.2013 г. Департамент известил ООО «Сервис-Профи» и ООО «СПК «Агро-Союз» о том, что заявления о предоставлении субсидий будут приниматься в сентябре текущего года, и возвратил заявителям пакеты документов, поданных вместе с заявлениями, за подписью первого заместителя начальника департамента, статс-секретаря М.С. Кузнецова.

ООО «Сервис Профи» письмом от 30.07.2013 № 109, направленным по почте, повторно обратилось в Департамент с заявлением на получение государственной поддержки в виде субсидии на реализацию продовольственного зерна и семян рапса (зарегистрировано в журнале заявок 06.09.2013 № 11). Письмом от 12.09.2013 № 15-2603 Департамент, за подписью первого заместителя начальника департамента, статс-секретаря М.С. Кузнецова. Отказал ООО «Сервис Профи» в предоставлении субсидий в связи с тем, что представлен пакет документов на продовольственное зерно, произведенное и реализованное в 2012 году, а в соответствии с пунктом 6.2 Порядка субсидированию подлежит только реализованное продовольственное зерно и семена масличных культур собственного производства урожая **текущего года**, реализуемые перерабатывающим организациям на производство продукции и их хранение.

Аналогичная ситуация сложилась и при повторном обращении в Департамент ООО «СПК «Агро-Союз». На его заявление от 06.09.2013 № 12 Департаментом письмом от 12.09.2013 № 15-2602 заявителю отказано в получении субсидии в связи с тем, что представлен пакет документов на продовольственное зерно, произведенное и реализованное в 2012 году, за подписью первого заместителя начальника департамента, статс-

секретаря <...> .

При этом изменения в пункт 6.2 Порядка, устанавливающие, что субсидированию подлежат объемы реализованного продовольственного зерна и семян масличных культур собственного производства урожая **текущего года**, внесены постановлением Правительства Ивановской области от 02.07.2013 № 256-П.

Таким образом, по мнению заявителей, действия Департамента, а также действия Правительства Ивановской области по подготовке и принятию постановления от 02.07.2013 № 256-П, вносящего изменение в Порядок, привели к ущемлению их прав, поставили указанных сельхозпроизводителей Ивановской области в неравные условия и содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Согласно заявлениям ООО «Сервис Профи» и ООО «СПК «Агро-Союз», в предыдущие года, до изменения Порядка, подавались документы на получение субсидий в период с 01 ноября текущего года, а получались субсидии до 1 июля следующего года, поскольку в кассовом плане всегда были заложены деньги на субсидии по урожаю прошлого года, и выплачивались в первоочередном порядке до начала сроков подачи заявлений на субсидии текущего года.

По мнению ООО «Сервис Профи», изменения, касающиеся ограничения срока подачи документов на получение субсидий на реализацию продовольственного зерна - 01 декабря текущего года, фактически лишают возможности реальных производителей продовольственного зерна получать вышеуказанную государственную поддержку, так как по практике уборка урожая ведется и в октябре месяце, параллельно производится посев озимых, подготовка почвы к посевам яровых культур следующего года. Учитывая данные сроки проведения работ и внесенные изменения в Порядок, Правительство Ивановской области ограничивает сроки для отгрузки продукции и ее оплаты одним месяцем.

Согласно внесенным изменениям в Порядок, одним из обязательных документов для принятия документов на предоставление субсидии является платежное поручение об оплате отгруженной продукции, несмотря на то, что обычно продовольственное зерно может отгружаться с отсрочкой платежа.

Также ООО «Сервис-Профи» и ООО «СПК «Агро-Союз» проинформировали Комиссию, что судебными решениями от 23.01.2014 по делу № А17-6174/2013 и по делу А17-6176/2013 Арбитражный суд Ивановской области признал незаконным отказ Департамента в предоставлении субсидий на реализацию продовольственного зерна и семян рапса, содержащейся в письмах от 17.07.2013 № 15-19-2072 и № 15-19-2073, и обязал Департамент принять решение о выплате субсидий указанным хозяйствующим

субъектам.

Департамент в обоснование своей позиции по делу № 1-15-11/00-06-14 письмами от 02.04.2014 № исх-591-010/5-9 и от 14.05.2014 № 2816/02-1-105-14 представил пояснения, согласно которым доводы заявителей признает необоснованными по следующим основаниям.

Порядок устанавливает категории получателей, цели, условия и порядок предоставления субсидий на государственную поддержку сельскохозяйственного производства за счет средств областного бюджета в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 3 Закона Ивановской области от 30.10.2008 № 125-03 «О государственной поддержке сельскохозяйственного производства в Ивановской области».

Часть 2 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации предусматривает, что субсидии из бюджета субъекта Российской Федерации предоставляются в случаях и в порядке, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации и принимаемым в соответствии с ним нормативным правовым актом высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Таким образом, устанавливая Порядок и внося в него изменения, Правительство Ивановской области действовало в рамках установленных полномочий. Внесение изменений в Порядок (постановление Правительства Ивановской области от 02.07.2013 № 256-п) обусловлено стимулированием сельскохозяйственных товаропроизводителей к реализации зерна непосредственно после сбора урожая, в целях снижения затрат хозяйств на хранение продовольственного зерна, формирования продовольственного баланса Ивановской области и обеспечения предприятий пищевой и перерабатывающей промышленности сырьем по сложившимся ценам.

Субсидии на реализованное продовольственное зерно и семена рапса предоставляются не в рамках экономически значимых программ только за счет средств областного бюджета.

В обосновании своей позиции Департамент сообщает, что в соответствии с Порядком сельхозпроизводители получили субсидии на реализацию продовольственного зерна и масличных культур в 2012 году в сумме 25 120 тыс. руб., а в 2013 году – в сумме 20 423,5 тыс. руб.

При этом, ООО «СПК»Хлебороб» в 2013 году получил субсидии в сумме 620,96 тыс. руб. в соответствии с заявкой. ООО «Растениеводческое хозяйство «Родина», ООО «Агрофирма РИАТ», ООО «Кинешемская нива», ООО «Весна», СПК ПЗ «Ленинский путь, ОАО «Заря» также предоставлены субсидии на реализованное продовольственное зерно урожая текущего года согласно заявкам. ООО «Сервис –Профи» по заявлениям зарегистрированным 14.11.2013

и 22.11.2013, также представлены субсидии на реализованное продовольственное зерно урожая текущего года в сумме 667 640 тыс. руб.

Таким образом, по мнению Департамента, письма от 17.07.2013 № 15-19-2072 и № 15-19-2073 не могут рассматриваться как решения об отказе ООО «Сервис-Профи» и ООО «СПК «Агро-Союз» в предоставлении субсидий. Указанными письмами Департамент лишь возвращает пакеты документов заявителям без рассмотрения, поскольку согласно кассовому плану Департамента на текущий финансовый год выплаты субсидий на реализацию продовольственного зерна и семян рапса предусмотрены в 4 квартале. Кроме того, в письмах от 17.07.2013 не указано ни одно из оснований отказа в предоставлении субсидий, предусмотренных пунктом 1.4. Порядка.

После возвращения указанным организациям пакетов документов ими были поданы новые заявления о предоставлении субсидий: заявление ООО «Сервис-Профи» от 30.07.2013 о предоставлении субсидий в сумме 1 123,3 тыс. руб. (зарегистрировано в журнале 06.09.2013 за №11), заявление ООО «СПК «Агро-Союз» от 29.07.2013 о предоставлении субсидии в сумме 649,3 тыс. руб. По результатам рассмотрения данных заявлений в предоставлении субсидий заявителям отказано, поскольку представлены документы на субсидирование реализованного продовольственного зерно урожая 2012 года.

При этом, Департаментом исполнены решения Арбитражного суда Ивановской области от 23.01.2014 по делу № А17-6174/2013 и по делу № А17-6176/2013. Распоряжением Департамента сельского хозяйства и продовольствия Ивановской области от 17 марта 2014 года № 06 принято решение о выплате ООО «Сервис-Профи» субсидий на реализацию продовольственного зерна на основании заявлений от 07.02.2013 в размере 626,3 тыс. руб., от 08.04.2013 в размере 458,68 тыс.руб., и от 17.07.2013 в размере 38,32 тыс. руб.

Аналогично, распоряжением Департамента сельского хозяйства и продовольствия Ивановской области от 17 марта 2014 года № 05 принято решение о выплате ООО «СПК «Агро-Союз» субсидий на реализацию продовольственного зерна на основании заявлений от 25.03.2013 в размере 316 тыс. руб., от 27.05.2013 в размере 258,79 тыс. руб. и от 17.06.2013 в размере 74,51 тыс. руб.

Указанные суммы перечислены заявителям (платежные поручения от 28.03.2014 № 121689 и № 121691).

Проекты постановлений Порядка разрабатывались Департаментом, являющимся в соответствии с Положением, утвержденным постановлением Правительства Ивановской области от 07.11.2012 № 439-п «Об утверждении Положения о Департаменте сельского хозяйства и продовольствия Ивановской

области», центральным исполнительным органом государственной власти Ивановской области, проводящим государственную политику и осуществляющим межотраслевое управление и координацию по вопросам, отнесенным к его ведению, осуществляющим функции по контролю и (или) надзору, а также функциональное регулирование в сфере агропромышленного комплекса Ивановской области.

Департамент наделен полномочиями по представлению предложений по государственной поддержке агропромышленного комплекса Ивановской области за счет средств областного бюджета, а также по осуществлению государственной поддержки юридических и физических лиц, являющихся сельскохозяйственными товаропроизводителями, и других организаций агропромышленного комплекса за счет средств, выделяемых из федерального и областного бюджетов (пункты 3.7 и 3.8 Положения), а также по разработке и внесению на рассмотрение Губернатора Ивановской области, Правительства Ивановской области проектов законов Ивановской области, правовых актов Губернатора Ивановской области, Правительства Ивановской области по вопросам, касающимся сферы ведения Департамента (пункт 3.2 Положения).

Каких-либо совещаний по вопросам, касающимся разработки и принятия Порядка, а также по вопросам внесения последующих изменений в него, не проводилось.

Первоначальный текст Порядка опубликован в официальном печатном издании «Собрание законодательства Ивановской области» 31.05.2011 №20.

Постановлением Правительства Ивановской области от 02.07.2013 № 256-п были внесены изменения в раздел 6 Порядка в части уточнения условий предоставления субсидий на реализацию продовольственного зерна и семян масличных культур. Внесенные изменения, по мнению Правительства Ивановской области, не создают дискриминационных условий в отношении какого-либо хозяйствующего субъекта (хозяйствующих субъектов), поскольку они не создают преимуществ или ограничений перед другим хозяйствующим субъектом (хозяйствующими субъектами) и распространяются в равной степени на всех претендентов на получение государственной поддержки в форме субсидии, соответствующих условиям Порядка.

Постановление № 256-п опубликовано в официальном печатном издании «Собрание законодательства Ивановской области» от 16.07.2013, № 27. В соответствии с пунктом 2 данного постановления основные его положения вступили в силу после официального опубликования. Данное постановление включено в федеральный регистр нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации 10.07.2013, НГР RU370002013496.

Указом Губернатора Ивановской области от 20.01.2009 № 2-УГ определен исполнительный орган государственной власти Ивановской области,

уполномоченный на предоставление средств из областного бюджета на государственную поддержку сельскохозяйственного производства. Таковым органом является Департамент сельского хозяйства и продовольствия Ивановской области.

При анализе практики распределения субсидии на реализацию продовольственного зерна и семян масличных культур установлено следующее.

Согласно пункту 6.2 Порядка субсидированию подлежит «реализованное продовольственное зерно и семена масличных культур собственного производства урожая текущего года, реализуемые перерабатывающим организациям на производство продукции и их хранение». Субсидии предоставляются единовременно в IV квартале текущего года. Вышеуказанные требования внесены в Порядок постановлением Правительства Ивановской области от 02.07.2013 № 256-п. Согласно устным пояснениям представителей Департамента, данные изменения внесены в целях стимулирования сельхозпроизводителей к скорейшей реализации продовольственной пшеницы перерабатывающим предприятиям, расположенным на территории Ивановской области.

Необходимо отметить, что согласно предыдущей редакции пункта 6.2 Порядка субсидированию могло подлежать продовольственное зерно и семена рапса собственного производства урожая прошлого сельскохозяйственного сезона, оплата за которое поступила в текущем году.

Согласно пункту 6.4 Порядка для начисления субсидий в Департамент предоставляются следующие документы:

- справка-расчет на получение субсидий по форме, установленной в приложении 5 к Порядку;
- копия формы федерального статистического наблюдения № П-1 (СХ) или № 2-фермер на текущий год с отметкой соответствующего органа статистики;
- копия договора поставки продовольственного зерна (ржи, пшеницы) или семян масличных культур;
- копии счетов-фактур поставки товара;
- копии накладных по форме ТОРГ-12 «Товарная накладная»;
- копия сертификатов соответствия на товар независимого органа сертификации;
- копии платежных документов, подтверждающих оплату реализованного зерна и семян масличных культур.

В соответствии с требованиями, установленными пунктом 6.4. Порядка (в действовавшей на дату представления ООО «Сервис Профи» документов редакции), ООО «Сервис Профи» в Департамент был представлен пакет документов для начисления субсидии на продовольственное зерно,

произведенное и реализованное в 2012 году (зарегистрировано в журнале заявок за № 2 от 14.02.2013, за № 3 от 09.04.2013, за № 4 от 24.05.2013).

В нарушение требования пункта 1.7 Порядка в части сроков рассмотрения заявок сельхозтоваропроизводителей (15 рабочих дней со дня регистрации заявления) письменное уведомление о результатах рассмотрения направлено Департаментом в адрес ООО «Сервис Профи» только 17 июля 2013 г. (исх. № 15-19-2072), т.е. после внесения изменений в пункт 6.2 Порядка. При этом в качестве причины возврата документов указано, что, согласно кассового плана Департамента на текущий финансовый год, выплаты субсидий на реализацию продовольственного зерна и семян рапса будут предоставляться единовременно в IV квартале текущего года и документы будут приниматься с сентября текущего года.

Аналогично, Департаментом осуществлен возврат документов ООО «СПК «Агро-Союз» по причине установления Департаментом срока начала приема документов - сентябрь текущего года (письмо Департамента в ООО «СПК «Агро-Союз» от 17.07.2013 № 15-19-2073).

Анализ содержания писем Департамента от 17.07.2013 г. № 15-19-2072, № 15-19-2069, по мнению Комиссии ФАС России, свидетельствует, что данные письма содержат фактический отказ в предоставлении ООО «Сервис-Профи» и ООО «СПК «Агро-Союз» субсидий.

При этом пунктом 1.4 Порядка в редакции, действовавшей на момент поступления заявок от ООО «Сервис-Профи» и ООО «СПК «Агро-Союз» в Департамент, установлен перечень случаев, наличие которых является основанием для отказа в предоставлении субсидий. Ни одно из указанных в пункте 1.4 Порядка оснований в качестве причины отказа в предоставлении субсидий Департаментом сельского хозяйства не приведено.

Внесение изменений в пункт 6.2 Порядка в соответствии с постановлением Правительства Ивановской области от 02.07.2013 № 256-п, устанавливающих возможность предоставление субсидий в IV квартале текущего года на реализованное продовольственное зерно и семена масличных культур собственного производства урожая текущего года, в силу действия пункта 1 статьи 4 Гражданского кодекса Российской Федерации к рассматриваемым правоотношениям применению не подлежат, так как данные изменения вступили в силу после возникновения у Департамента сельского хозяйства обязанности по рассмотрению заявлений и принятию решений о предоставлении субсидий.

Установление кассовым планом Департамента на текущий финансовый год возможности выплаты субсидий на реализацию продовольственного зерна и семян рапса в октябре, ноябре и декабре текущего года не может рассматриваться в качестве основания для отказа в рассмотрении заявлений

о предоставлении субсидий, так как в соответствии с пунктом 1.8 Порядка перечисления субсидий получателям субсидий осуществляется в течение 10 рабочих дней со дня поступления средств на лицевой счет уполномоченного органа.

Таким образом, Департамент не мог принять решение о возврате документов, поступивших до 1 декабря текущего года включительно без рассмотрения, произвольно ограничив срок приема заявлений 4 кварталом.

В то же время, согласно журналу регистрации заявок сельхозтоваропроизводителей на 2013 год, заявки на предоставление субсидий начали приниматься Департаментом с августа 2013 года: заявка ООО «Растениеводческое хозяйство «Родина» зарегистрирована 21.08.2013 № 8, заявка ООО «Агрофирма РИАТ» зарегистрирована 21.08.2013 № 9 и заявка ООО «Кинешемская Нива» зарегистрирована 28.08.2013 № 10. Данные хозяйствующие субъекты включены в реестр получателей субсидий по расходам на реализацию продовольственного зерна и семена масличных культур (письмо Департамента в Департамент финансов Ивановской области от 08.10.2013 № 13-10-2985).

Произвольное толкование Департаментом срока приема документов по выплате субсидий на реализацию продовольственного зерна, а также несоблюдение сроков рассмотрения заявлений, создало дискриминационные условия для ООО «Сервис-Профи» и ООО «СПК «Агро-Союз» по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, осуществляющими производство зерновых на территории Ивановской области.

Решением ФАС России по делу № 1-15-11/00-06-14 от 02.12.2014 (исх. от 02.12.2014 № 06/52209/14) о нарушении антимонопольного законодательства Департамент признан нарушившим часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в создании Департаментом дискриминационных условий сельскохозяйственным товаропроизводителям Ивановской области, осуществляющим деятельность в области растениеводства.

Согласно пункту 5.6.1 Положения о Департаменте сельского хозяйства и продовольствия Ивановской области, утвержденного постановлением Правительства Ивановской области от 07.11.2012 № 439-п, начальник Департамента осуществляет руководство деятельностью Департамента на основе единоначалия, тем самым несет персональную ответственность за деятельность Департамента. На момент свершения нарушения антимонопольного законодательства начальником Департамента являлся <...>.

В соответствии с частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП) действия должностных лиц органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которые

недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции - влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

Указанные материалы и данные являются достаточными для возбуждения дела.

Руководствуясь статьями 28.1, 28.7 КоАП,

ОПРЕДЕЛИЛ:

Возбудить в отношении <...> дело по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившемся в создании Департаментом дискриминационных условий сельскохозяйственным товаропроизводителям Ивановской области, осуществляющим деятельность в области растениеводства.

Ответственность за данные действия предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП.

1. Провести административное расследование.

2. Представить в ФАС России копии следующих документов:

- о назначении <...> директором Департамента;

- должностной регламент первого заместителя начальника Департамента, статс-секретаря.

3. <...> явиться 22 июня 2015 г. в 14:00 по адресу: г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 11, каб. 512в для дачи объяснений по факту нарушения, а также для подписания протокола об административном правонарушении либо направить защитника с надлежащим образом оформленными полномочиями на участие в административном производстве по делу № 4-00-251/00-06-15, со всеми правами, предусмотренными статьей 25.5 КоАП.

Неявка в указанный срок будет расценена как отказ от подписания протокола.

В соответствии с частью 1 статьи 25.1 КоАП лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с КоАП.

В соответствии с частью 4 статьи 25.5 КоАП защитник и представитель допускаются к участию в производстве по делу об административном

правонарушении с момента возбуждения дела об административном правонарушении.