

Управление жилищно -
коммунального хозяйства
Администрации муниципального
образования «Холмский городской
округ»

694620, Сахалинская область,
г.Холмск, пл.Ленина, 4.

Тел.: (42433) 2 02 23/ 2 05 88

e-mail: gkh@admholmsk.ru

РЕШЕНИЕ

по делу № 08-38/2017

26 июля 2016 года г. Южно-Сахалинск

Резолютивная часть решения объявлена 20.07.2017

Решение изготовлено в полном объеме 26.07.2017

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

- <...>. – руководитель управления;

Председатель Комиссии:

- <...>. – начальник отдела контроля

Члены Комиссии:

органов власти, антимонопольного
контроля и рекламы.

- <...> – специалист-эксперт отдела
контроля органов власти,
антимонопольного контроля и рекламы.

рассмотрев дело 08-38/2017 по признакам нарушения Управления жилищно-коммунального хозяйства администрации МО «Холмский городской округ» (далее – Управление ЖКХ администрации МО «Холмский ГО») части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»),

В присутствии:

от ответчика – не явились, сведения о надлежащем уведомлении в материалах дела имеются.

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области (далее – Сахалинское УФАС России) поступили материалы (вх. № от 26.12.2016 4473) Холмской городской прокуратуры о проведении проверки соблюдения законодательства о защите конкуренции, о контрактной системе в сфере закупок, товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, бюджетного законодательства администрации муниципального образования «Холмский городской округ».

По результатам проведения проверки, Холмской городской прокуратурой установлено нарушение ст. 15 Закона «О защите конкуренции» Управлением ЖКХ администрации МО «Холмский ГО», выраженное в заключении Соглашения № 35 от 04.08.2016 о предоставлении субсидии из местного бюджета МУП ЖКХ «Мастер» в размере 39 116 216, 00 (тридцать девять миллионов сто шестнадцать тысяч двести шестнадцать) рублей и Дополнительного соглашения № 1 от 12.08.2016, которым размер субсидии изменен и составил 46 969 353 (сорок шесть миллионов девятьсот шестьдесят девять тысяч триста пятьдесят три) рублей, на содержание, обустройство и установку детских игровых и спортивных площадок, без проведения аукциона или конкурса.

На основании поступивших материалов, Сахалинским УФАС России были направлены запросы в Управление ЖКХ администрации МО «Холмский ГО», а

так же в МУП ЖКХ «Мастер» о представлении мотивированных пояснений по факту выдачи субсидий на обустройство детских игровых площадок без проведения конкурентных процедур, а так же мотивированные пояснения по факту заключения договоров подряда между МУП ЖКХ «Мастер» № Х002/2016 от 04.08.2016 с ООО «СахГород» и договора подряда № Х004/2016 от 11.08.2016 с ООО «Счастливое детство» без проведения конкурентных процедур.

Согласно представленной информации (вх. от 21.02.17 № 691), Управлением ЖКХ администрации МО «Холмский ГО» на основании Порядка предоставления субсидий за счет средств бюджета МО «Холмский ГО» на возмещение недополученных доходов и финансового обеспечения, утвержденного постановлением администрации МО «Холмский ГО» от 13.01.2015 № 11, заключении Соглашения № 35 от 04.08.2016 о предоставлении субсидии из местного бюджета в размере 39 116 216, 00 (тридцать девять миллионов сто шестнадцать тысяч двести шестнадцать) рублей и Дополнительного соглашения № 1 от 12.08.2016.

Так же, Управлением ЖКХ администрации МО «Холмский ГО» представлены материалы соглашений № 35 о предоставлении субсидий из местного бюджета от 04.08.2016 в отношении МУП ЖКХ «Мастер» размером 39 116 216,00 рублей, дополнительное соглашение № 1 от 12.08.2016 об увеличении суммы субсидии до 46 969 353,00 рублей, договор подряда № Х002/2016 от 04.08.2016 с ООО «СахГород» и договора подряда № Х004/2016 от 11.08.2016 с ООО «Счастливое детство».

Так, в результате анализа представленной документации, Сахалинским УФАС России 21.03.2017 (исх. № 08-1146) вынесено предупреждение в отношении Управления ЖКХ администрации МО «Холмский ГО» о прекращении действий, содержащих признаки нарушений антимонопольного законодательства путем отзыва предоставленной МУП ЖКХ «Мастер» субсидии.

28.04.17 (вх. № 1676) от Управления ЖКХ администрации МО «Холмский ГО» поступил ответ на выданное предупреждение, согласно которому перечисленные МУП ЖКХ «Мастер» субсидии перечислены в полном объеме. Вместе с тем, МУП ЖКХ «Мастер» заключен договор подряда с ООО «СахГород» по обустройству и установке детских игровых площадок, и, согласно актам выполненных работ, действия ООО «СахГород» оплачены в полном объеме. Таким образом, ссылаясь на надлежащее исполнение договорных условий и целевое освоение средств муниципальной субсидии, Управление ЖКХ администрации МО «Холмский ГО» отказывается от расторжения соглашения № 35 от 04.08.2016 и отзыва средств субсидии.

В соответствии с вышеизложенным, приказом от 19.05.2017 № 250 возбуждено дело № 08-38/2017 по признакам нарушения ч.1 ст.15 Закона «О защите конкуренции» в отношении Управления ЖКХ администрации МО «Холмский ГО», выраженных в заключении Соглашения № 35 от 04.08.2016 о

предоставлении субсидии из местного бюджета МУП ЖКХ «Мастер» в размере 39 116 216, 00 (тридцать девять миллионов сто шестнадцать тысяч двести шестнадцать) рублей и Дополнительного соглашения № 1 от 12.08.2016, которым размер субсидии изменен и составил 46 969 353 (сорок шесть миллионов девятьсот шестьдесят девять тысяч триста пятьдесят три) рублей, на содержание, обустройство и установку детских игровых и спортивных площадок, без проведения аукциона или конкурса.

Определением о назначении дела № 08-38/2017 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению (исх. от 19.05.2017 № 08-2207), заседание Комиссии было назначено на 14.06.2017 в 12 час. 00 мин.

14 июня 2017 года состоялось заседание Комиссии Сахалинского УФАС России по рассмотрению дела в отношении Управления жилищно-коммунального хозяйства Администрации МО «Холмский городской округ» о нарушении части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». На рассмотрении дела Комиссией было установлено, что на момент заседания отсутствует кворум, на основании чего принято решение об отложении рассмотрения дела № 08-38/2017 и назначении на 07.07.2017 года в 15 часов 00 минут.

07.07.2017 года в 15 часов 00 минут состоялось заседание Комиссии Сахалинского УФАС России по рассмотрению дела в отношении Управления жилищно-коммунального хозяйства Администрации МО «Холмский городской округ» о нарушении части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

На рассмотрении дела присутствовала представитель Управления жилищно-коммунального хозяйства Администрации МО «Холмский городской округ» Лепина Виктория Викторовна по доверенности от 18.05.2017.

В дальнейшем рассмотрение дела было отложено для принятия заключения об обстоятельствах дела, и назначена дата рассмотрения дела на 20.07.2017 в 16 час. 00 мин. 10.07.2017 г. Комиссией принято заключение об обстоятельствах дела № 08-38/17 и направлено стороне для ознакомления.

20.07.2017 г. Комиссия Сахалинского УФАС России, заслушав пояснения представителя Управления, проанализировав имеющиеся материалы дела № 08-38/2017, приходит к следующим выводам.

Статьей 2 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (далее – БК РФ) предусмотрено, что бюджетное законодательство помимо прочего состоит из муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований о местных бюджетах (закон (решение) о бюджете).

В силу ч. 5 ст. 3 БК РФ органы местного самоуправления принимают муниципальные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения,

в пределах своей компетенции в соответствии с настоящим Кодексом.

Согласно ч. 1 ст. 78 БК РФ субсидии юридическим лицам предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

Пунктом 3 части 2 данной статьи установлено, что субсидии из местного бюджета предоставляются юридическим лицам в случаях и порядке, предусмотренных решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете и принимаемыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами местной администрации или актами уполномоченных ею органов местного самоуправления.

В соответствии с ч. 3 ст. 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации муниципальные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий юридическим лицам, должны соответствовать общим требованиям, установленным Правительством Российской Федерации, и определять:

- 1) категории и (или) критерии отбора юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных предпринимателей, физических лиц - производителей товаров, работ, услуг, имеющих право на получение субсидий;
- 2) цели, условия и порядок предоставления субсидий;
- 3) порядок возврата субсидий в соответствующий бюджет в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении;
- 4) порядок возврата в текущем финансовом году получателем субсидий остатков субсидий, не использованных в отчетном финансовом году, в случаях, предусмотренных соглашениями (договорами) о предоставлении субсидий;
- 5) положения об обязательной проверке главным распорядителем (распорядителем) бюджетных средств, предоставляющим субсидию, и органом государственного (муниципального) финансового контроля соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидий их получателями.

В частях 1 и 4 статьи 7 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ) определено, что 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 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 части 2 статьи 18 Закона № 131-ФЗ финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации).

Пункт 2 части 10 статьи 35 Закона № 131-ФЗ относит к исключительной компетенции представительного органа муниципального образования утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении.

Представительный орган муниципального образования по вопросам, отнесенным к его компетенции федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации, уставом муниципального образования, принимает решения, устанавливающие правила, обязательные для исполнения на территории муниципального образования (часть 3 статьи 43 Закона № 131-ФЗ).

Таким образом, БК РФ и Закон № 131-ФЗ различают решения представительного органа муниципального образования о бюджете и акты органа местного самоуправления, регламентирующие предоставление субсидий.

При этом согласно разделу III БК РФ предоставление субсидий юридическим лицам относится к расходам бюджета.

Постановлением администрации МО «Холмский городской округ» № 11 13.01.2015 г. утвержден Порядок предоставления субсидий за счет средств бюджета МО «Холмский городской округ» на возмещение недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в сфере жилищно-коммунального хозяйства (далее – Порядок предоставления субсидий).

В соответствии с п. 3 Порядка предоставления субсидий критерием отбора юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных предпринимателей, физических лиц - производителей товаров, работ, услуг, имеющих право на получение Субсидии, являются расчеты затрат и выпадающих доходов, подтвержденных производственными программами предприятий, нормативными правовыми актами, регулирующими тарифы, бухгалтерскими балансами, паспортами используемого оборудования, статистическими отчетами, счетами-фактурами, актами выполненных работ и другими

учетными документами.

Получателями Субсидии являются предприятия, оказывающие жилищно-коммунальные и бытовые услуг, осуществляющие свою деятельность на территории Холмского городского округа.

Согласно п. 5 вышеуказанного Порядка субсидии предоставляются в пределах бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных главному распорядителю средств по соответствующим кодам классификации расходов бюджета в сводной бюджетной росписи на текущий финансовый год на цели, определенные решением Собрания Холмского городского округа о бюджете Холмского городского округа.

Работы по содержанию, обустройству и установке детских игровых и спортивных площадок осуществляются за счет бюджетных средств, выполнение данных работ является потребностью города Холмска, а также необходимо для решения вопросов местного значения и осуществления полномочий органа местного самоуправления. Следовательно, выполнение данных видов работ относится к муниципальным нуждам.

При таких обстоятельствах расходные обязательства по решению данных вопросов в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации должны предусматриваться в бюджете на соответствующий финансовый год в качестве самостоятельных расходных обязательств, следовательно, расходы на них не должны компенсироваться посредством предоставления субсидий.

В соответствии с п. 7 Порядок предоставления субсидий для получения субсидии на возмещение неполученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством товаров, выполнением работ, оказанием услуг предприятием жилищно-коммунального хозяйства Предприятие-получатель субсидии предоставляет Главному распорядителю заявление на предоставление субсидии и реестр с указанием суммы по каждому виду поддержки, с приложением пакета документов, определенных подп. «в» п. 4 и п. 17. Ответственность за содержание документов, предоставляемых в целях получения Субсидии, несет Предприятие-получатель субсидии.

Согласно объяснениям от 29.09.2016 г. директора МУП ЖКХ «Мастер» Бульвинова Владислава Петровича и заместителя директора МУП ЖКХ «Мастер» Каранухова Сергея Владимировича, заявление и документы для предоставления субсидии на содержание, обустройство и установку детских игровых площадок, сведения о понесенных расходах по содержанию, обустройству и установке детских игровых площадок МУП ЖКХ «Мастер» в администрацию МО «Холмский городской округ» не подавало.

Вместе с тем, 04.08.2016 между Управлением жилищно-коммунального хозяйства администрации МО «Холмский городской округ» и МУП ЖКХ

«Мастер» было заключено соглашение № 35 о предоставлении субсидии из местного бюджета в размере 39 116 216,00 (тридцать девять миллионов сто шестнадцать тысяч двести шестнадцать) рублей на содержание, обустройство и установку детских игровых и спортивных площадок в пределах суммы, предусмотренной на эти цели в бюджете МО «Холмский городской округ».

Дополнительным соглашением № 1 от 12.08.2016 размер данной субсидии был изменен и составил 46 969 353 (сорок шесть миллионов девятьсот шестьдесят девять тысяч триста пятьдесят три) рублей.

Одним из условий предоставления субсидий являлось выполнение работ по содержанию, обустройству и установке детских игровых и (или) спортивных площадок в соответствии с перечнями, определенными приложениями к соглашениям о предоставлении субсидии, и сметными расчетами. Следовательно, получатель субсидии не определял самостоятельно виды, объемы работ и объекты.

В целях подтверждения выполненных работ и произведенных затрат Управление ЖКХ администрации МО «Холмский городской округ» представил заключенные МУП ЖКХ «Мастер» договоры подряда с ООО «СахГород» и ООО «Счастливое детство», а так же локальные сметные расчеты и акты о приемке выполненных работ, содержащие сведения об их стоимости.

Все перечисленные и исследованные антимонопольным органом документы свидетельствуют о том, что со стороны ответчика выполнялся заказ на определенный вид работ по содержанию, обустройству и установке детских игровых и (или) спортивных площадок, а организации выполняли работы в соответствии с этим заказом и предъявляли требование об их оплате за счет субсидий.

Вместе с тем, поскольку выполняемые работы и оказываемые услуги носили возмездный характер, их финансирование не соответствовало понятию субсидий, приведенному в статье 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Данные соглашения были заключены в соответствии с Порядком предоставления субсидий, то есть без проведения конкурсных процедур.

Постановлением администрации МО «Холмский городской округ» от 11.07.2015 № 928 в вышеуказанный порядок представления субсидий внесены изменения, а именно п. 17.8 ч. 17 дополнен подпунктом 5 следующего содержания: «содержание, обустройство и установка детских игровых и (или) спортивных площадок»

04.08.2016 Холмский городской прокуратурой принесен протест на постановление администрации МО «Холмский городской округ» от 11.07.2015

№ 928. Постановлением администрации МО «Холмский городской округ» от 15.08.2015 № 1174 постановление администрации МО «Холмский городской округ» от 11.07.2015 № 928 признано утратившим силу.

Таким образом, представление субсидии на «содержание, обустройство и установка детских игровых и (или) спортивных площадок» постановлением администрации МО «Холмский городской округ» от 13.01.2015 № 11 не предусмотрено.

В рассматриваемом случае фактически осуществлялось размещение заказа для муниципальных нужд города Холмска без проведения торгов путем предоставления субсидий МУП ЖКХ «Мастер».

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Закона «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).

Таким образом, действия ответчика по предоставлению субсидии могли повлечь за собой недопущение, ограничение, устранение конкуренции на рынке выполнения работ по содержанию, обустройству и установке детских игровых и (или) спортивных площадок в городе Холмске, что является нарушением указанной нормы закона.

На основании вышесказанного Комиссия Сахалинского УФАС приходит к выводу о наличии в действиях Управления жилищно-коммунального хозяйства администрации муниципального образования «Холмский городской округ» признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», выразившихся в осуществлении действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

С учетом изложенного, Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области, рассмотрев материалы дела № 08-38/2017, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать Управление жилищно-коммунального хозяйства Администрации муниципального образования «Холмский городской округ» нарушившим ст. 15 ФЗ-135 «О защите конкуренции» путем заключения Соглашения № 35 от 04.08.2016 о предоставлении субсидии

из местного бюджета Муниципальной унитарной компании жилищно-коммунального хозяйства «Мастер» в размере 39 116 216, 00 (тридцать девять миллионов сто шестнадцать тысяч двести шестнадцать) рублей и Дополнительного соглашения № 1 от 12.08.2016, которым размер субсидии изменен и составил 46 969 353 (сорок шесть миллионов девятьсот шестьдесят девять тысяч триста пятьдесят три) рублей, на содержание, обустройство и установку детских игровых и спортивных площадок, без проведения конкурентных процедур;

2. В связи с тем, что реализация указанных соглашений завершена, обязательное для исполнения предписание Управлению жилищно-коммунального хозяйства администрации муниципального образования «Холмский городской округ» не выдавать.

Настоящее решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его изготовления в полном объёме.

Председатель Комиссии <..>

Члены Комиссии <...>

<...>

