

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу

об административном правонарушении № 07-04/15-25

21 августа 2015 г.

г. Мурманск

Врио. руководителя Мурманского УФАС России Попова Ирина Николаевна, действующая на основании статьи 23.48 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, рассмотрев протокол №07-04/15-25 об административном правонарушении от 18.08.2015г. и материалы дела об административном правонарушении №07-04/15-25, возбуждённого в отношении должностного лица – министра энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области <...> ,

УСТАНОВИЛ:

Определением о назначении времени и места рассмотрения дела об административном правонарушении №07-04/15-25 от 18.08.2015г. <...> уведомлен о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении №07-04/15-25.

Определение получено лично <...> на основании доверенности б/н от 17.08.2015 г., выданной министром энергетики и жилищно-коммунального хозяйства <...>.

<...> на рассмотрение дела об административном правонарушении №07-04/15-25 не явился.

На составление настоящего постановления явилась <...> на основании доверенности б/н от 17.08.2015 г., выданной министром энергетики и жилищно-коммунального хозяйства <...> представлять интересы доверителя с правом осуществления от имени доверителя всех процессуальных действий, предусмотренных Кодексом об административных правонарушениях РФ, в том числе с правом получения протоколов и постановлений по делам об административных правонарушениях.

Событие административного правонарушения и его квалификация:

Постановлением Правительства Мурманской области от 5 июля 2012 года № 326-ПП утвержден Порядок предоставления и расходования субсидий на компенсацию недополученных доходов организациям, предоставляющим населению услуги теплоснабжения (осуществляющим продажу потребителям тепловой энергии) по тарифам, не обеспечивающим возмещение издержек, предоставляемых из областного бюджета.

Министерством энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области с организациями-получателями субсидий в 2012 году заключены соглашения о предоставлении субсидий из областного бюджета на компенсацию выпадающих доходов организациям, предоставляющим населению услуги теплоснабжения по тарифам, не обеспечивающим возмещение издержек. За 2012

год субсидии предоставлены 23 теплоснабжающим организациям.

Законом Мурманской области от 06.06.2014 г. N 1749-01-ЗМО внесены изменения в Закон Мурманской области "Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов" и помимо уже предусмотренной компенсации выпадающих доходов организациям, предоставляющим населению услуги теплоснабжения (осуществляющим продажу потребителям тепловой энергии) по тарифам, не обеспечивающим возмещение издержек, дополнительно включено возмещение затрат, возникших в связи с осуществлением регулируемой деятельности и не покрытых за счет средств областного бюджета, перечисленных в 2012 году на компенсацию выпадающих доходов теплоснабжающих организаций, предоставлявших населению услуги теплоснабжения (осуществляющим продажу потребителям тепловой энергии) по тарифам, не обеспечивающим возмещение издержек.

Таким образом, Законом Мурманской области о бюджете на 2014 год дополнительно предусмотрено финансовое возмещение затрат за 2012 год организациям, предоставляющим услуги теплоснабжения (осуществляющим продажу тепловой энергии), в размере 265 299 920,00 руб.

При этом, Закон Мурманской области о бюджете на 2014 год не содержит порядок предоставления субсидии и её конкретного получателя.

Порядок предоставления и расходования субсидий из областного бюджета на финансовое возмещение затрат за 2012 год организациям, поставляющим тепловую энергию потребителям (осуществляющим продажу потребителям тепловой энергии) утверждён Постановлением Правительства Мурманской области от 18.06.2014 г. №314-ПП (далее по тексту - Порядок предоставления субсидии).

Пунктом 4 Порядка предоставления субсидии предусмотрены условия предоставления субсидии:

- организация имеет право пользования (владения) источником тепловой энергии на основании договора аренды, заключённого с организацией, находящейся в одной из процедур банкротства;
- организация осуществляет продажу потребителям тепловой энергии (мощности), теплоносителя, в том числе и произведённых на тепловых источниках организаций, находящихся в одной из процедур банкротства;
- организация осуществляет продажу тепловой энергии (мощности), теплоносителя потребителям, в том числе населению и объектам социальной сферы, по тарифам на тепловую энергию, утверждённым Управлением по тарифному регулированию Мурманской области.

Наличие у организации права пользования теплоисточниками банкротных предприятий и организаций является обязательным требованием, подтверждающим право организации на получение субсидии.

Анализ положений указанного Порядка предоставления субсидий позволяет сделать вывод, что получателем рассматриваемой субсидии может быть только организация, использующая по договору аренды источник тепловой энергии,

принадлежащий организации, находящейся в одной из процедур банкротства.

Мурманским УФАС в ходе рассмотрения дела №25 о нарушении антимонопольного законодательства было установлено, что условиям получения субсидии из областного бюджета на финансовое возмещение затрат за 2012 год согласно Порядка предоставления субсидии соответствует только ОАО «Мурманэнергосбыт».

В соответствии с пунктом 4 Порядка предоставления субсидии, организация обращается в Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области с заявкой на получение субсидии на финансовое возмещение затрат за 2012 год.

Субсидия предоставляется Министерством энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области в соответствии с бюджетной росписью и кассовым планом главного распорядителя средств областного бюджета Мурманской области в пределах лимитов бюджетных обязательств на основании соглашения о предоставлении субсидии.

Приказом Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области от 18.06.2014 г. №103 срок предоставления заявки теплоснабжающим организациям Мурманской области в адрес Министерства энергетики и ЖКХ на финансовое возмещение затрат за период с 01.01.2012 г. 31.12.2012 г. включительно был ограничен периодом с 19 по 23 июня 2014 года.

20.06.2014 г. в адрес Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства поступила заявка ОАО «Мурманэнергосбыт» на получение субсидии на финансовое возмещение затрат организациям, поставляющим тепловую энергию потребителям, предоставляемую из областного бюджета за период с 01 января 2012г. по 31 декабря 2012 г.

Согласно представленных с указанной заявкой документов, ОАО «Мурманэнергосбыт» осуществляет продажу потребителям тепловой энергии, произведённой на тепловых источниках организаций, находящихся в одной из процедур банкротства, на основании заключённых договоров аренды.

Министерством энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области 23 июня 2014 г. с ОАО «Мурманэнергосбыт» заключено Соглашение № 62 о предоставлении субсидии из областного бюджета на финансовое возмещение затрат за 2012 года организациям, поставляющим тепловую энергию потребителям (осуществляющим продажу потребителям тепловой энергии).

В соответствии с заключённым Соглашением ОАО «Мурманэнергосбыт» получило субсидию в размере 265 299 920,00 руб.

В ходе рассмотрения дела № 25 о нарушении антимонопольного законодательства Мурманским УФАС было выявлено, что:

- установление Приказом Министерства энергетики и ЖКХ Мурманской области № 103 от 18.06.2014 г. ограничений по сроку подачи заявки на получение субсидий;
- проведение Министерством энергетики и ЖКХ Мурманской области анализа финансовой деятельности только одной организации - ОАО «Мурманэнергосбыт»,

свидетельствует, что предоставление субсидии на финансовое возмещение затрат организациям, поставляющим тепловую энергию потребителям, предоставляемую из областного бюджета за период с 01 января 2012г. по 31 декабря 2012 г., было направлено на выделение субсидии только одной организации - ОАО «Мурманэнергосбыт».

При этом, доля возмещения затрат ОАО «Мурманэнергосбыт» за 2012 год существенно возросла по сравнению с долей возмещения затрат за данный период иным хозяйствующим субъектам.

Следовательно, Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области предоставило ОАО «Мурманэнергосбыт» преимущественные условия осуществления деятельности на товарном рынке продажи тепловой энергии потребителям в границах Мурманской области.

Статьей 15 Закона о защите конкуренции предусмотрен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации. В частности, согласно пункту 7 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» запрещается предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 указанного Федерального закона.

Таким образом, принимаемые органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными органами или организациями, осуществляющими функции указанных органов, решения и совершаемые действия (бездействие), прежде всего, должны быть направлены на реализацию положений Закона о защите конкуренции в части развития и поддержания конкуренции.

Предоставление субсидии только одному хозяйствующему субъекту, осуществляющему поставку тепловой энергии потребителям, ставит в неравные условия иных хозяйствующих субъектов, оказывающих аналогичные услуги.

Как установлено частью 1 статьи 19 Закона о защите конкуренции, государственные преференции предоставляются исключительно в целях, поименованных в названной норме, в том числе, в целях определяемых другими федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

Из положений пункта 20 статьи 4 Закона о защите конкуренции следует, что государственные преференции – это предоставление органами государственной власти субъектов Российской Федерации отдельным хозяйствующим субъектам преимущества путем предоставления имущественных льгот, государственных или муниципальных гарантий.

Согласно разделу III Бюджетного кодекса Российской Федерации

предоставление субсидий юридическим лицам относится к расходам бюджета.

В силу пункта 1 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

Субсидии являются определенного вида компенсацией и не относятся к обязательным мерам государственной поддержки.

При таких условиях, учитывая, что предоставление субсидий предприятию в целях, указанных в пункте 1 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации, свидетельствует о предоставлении отдельному хозяйствующему субъекту преимущества, обеспечивающего более выгодные условия деятельности, в виде выплаты ему из бюджета денежных средств, следует признать, что субсидия является государственной (муниципальной) преференцией.

Согласно части 3 статьи 19 Закона о защите конкуренции государственная или 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 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.

Таким образом, из толкования пункта 1 части 3 статьи 19 Закона о защите конкуренции следует, что не требуется предварительного письменного согласия антимонопольного органа при предоставлении государственной преференции на основании закона субъекта Российской Федерации о бюджете, содержащего или устанавливающего порядок определения размера государственной преференции и её конкретного получателя.

ОАО «Мурманэнергосбыт» получило субсидию из областного бюджета на финансовое возмещение затрат за 2012 год в размере 265 299 920,00 руб.

В то же время, Закон Мурманской области от 20.12.2013 г. №1700-01-ЗМО «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» не содержит порядок определения размера государственной преференции и её конкретного получателя, тем самым не предусматривает возможность выделения рассматриваемых субсидий без согласования с антимонопольным органом.

Преференция – это всегда наделение хозяйствующего субъекта определённым преимуществом, обеспечивающим ему более выгодные условия деятельности по сравнению с фактически действующими или потенциальными конкурентами. Механизм согласования предоставления государственных преференций с антимонопольным органом, предусмотренный законодателем, ориентирован на

рассмотрение всех обстоятельств, сопутствующих предоставлению преференции, в целях оценки возможного влияния на конкуренцию.

Таким образом, Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области при решении вопроса о предоставлении из областного бюджета субсидии ОАО «Мурманэнергосбыт», обязано было обратиться в Мурманское УФАС России в порядке, предусмотренном статьёй 20 Закона о защите конкуренции в целях получения предварительного согласия антимонопольного органа на предоставление государственной преференции.

Решение Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области о предоставлении субсидии (государственной преференции) ОАО «Мурманэнергосбыт» путём заключения Соглашения № 62 от 23.06.2014 г. о предоставлении субсидии из областного бюджета на финансовое возмещение затрат за 2012 года организациям, поставляющим тепловую энергию потребителям (осуществляющим продажу потребителям тепловой энергии), было принято без предварительного согласия антимонопольного органа, то есть в нарушение порядка, предусмотренного главой 5 Закона о защите конкуренции.

Пунктом 7 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции предусмотрен запрет на предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 указанного Федерального закона.

Событие административного правонарушения в рассматриваемом случае состоит в нарушении Министерством энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области пункта 7 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в принятии решения о предоставлении государственной преференции ОАО «Мурманэнергосбыт» в форме субсидии из областного бюджета в нарушение требований главы 5 Закона о защите конкуренции (т.е. без получения предварительного согласия антимонопольного органа на предоставление преференции).

В соответствии с частью 1 статьи 14.9. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, а также организаций, 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.

Субъект административного правонарушения:

В соответствии с пунктом 2.4 КоАП РФ административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением своих

служебных обязанностей.

В соответствии с пунктом 1.1 Положения о Министерстве энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области, утвержденным Постановлением Правительства Мурманской области от 23.04.2014 г. №210-ПП, Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области (далее - Министерство) является исполнительным органом государственной власти Мурманской области, осуществляющим функции по формированию государственной политики Мурманской области и реализации государственной политики, а также нормативно-правовому регулированию в сферах энергетики, энергосбережения и повышения энергетической эффективности, жилищных отношений и жилищно-коммунального хозяйства.

Раздел 2 Положения предусмотрены основные задачи и функции Министерства, к которым отнесены в том числе:

- формирование и реализация государственной политики Мурманской области, а также нормативно-правовое регулирование в сферах энергетики, энергосбережения и повышения энергетической эффективности, жилищных отношений и жилищно-коммунального хозяйства (п.2.1.1.);

- заключает договоры и соглашения (готовит Губернатору Мурманской области и Правительству Мурманской области проекты договоров и соглашений) в сферах энергетики, энергосбережения и повышения энергетической эффективности, жилищных отношений и жилищно-коммунального хозяйства (п. 2.2.15.).

Разделом 5 Положения регламентирована организация деятельности Министерства:

Министерство возглавляет министр, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Губернатором Мурманской области (п.5.1);

Министр несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Министерство функций и реализацию государственной политики в установленных сферах деятельности (п.5.2.).

Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области возглавляет <...>, назначенный на должность Постановлением Губернатора Мурманской области от 29.04.2013 г. №69-ПГ «О назначении <...>».

Таким образом, <...>, исполняя полномочия министра энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области, допустил нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в заключении 23.06.2014 г. с ОАО «Мурманэнергосбыт» Соглашения № 62 о предоставлении субсидии из областного бюджета на финансовое возмещение затрат за 2012 год организациям, поставляющим тепловую энергию потребителям (осуществляющим продажу потребителям тепловой энергии) в нарушение требований главы 5 Федерального закона «О защите конкуренции» (без получения предварительного согласия антимонопольного органа на предоставление преференции).

При указанных обстоятельствах в действиях <...>, являющегося должностным лицом Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства

Мурманской области, содержатся признаки административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Время совершения административного правонарушения: июнь 2014 года.

Объект данного административного правонарушения: общественные отношения, возникающие в связи с необходимостью обеспечения органами власти, органами местного самоуправления иными осуществляющими функции указанных лиц органами или организациями конкуренции.

Объективная сторона административного правонарушения:

Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлен прямой запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций. При этом, перечень запрещенных действий, указанных в статье 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» не является исчерпывающим. Совершение любого из них образует объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьей 14.9 КоАП РФ.

Объективная сторона вменяемого министру энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области <...> административного правонарушения состоит в заключении с ОАО «Мурманэнергосбыт» 23.06.2014 г. Соглашения № 62 о предоставлении субсидии из областного бюджета на финансовое возмещение затрат за 2012 год организациям, поставляющим тепловую энергию потребителям (осуществляющим продажу потребителям тепловой энергии) в нарушение требований главы 5 Федерального закона «О защите конкуренции» (без получения предварительного согласия антимонопольного органа на предоставление преференции).

Субъективная сторона административного правонарушения:

В соответствии с частью 1 статьи 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 статьей 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.

Вина должностного лица <...> заключается в том, что лицо, исполняя должностные обязанности министра энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области, на момент совершения правонарушения, должно было обеспечить соблюдение законности деятельности Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области требований антимонопольного законодательства, однако не предприняло мер по соблюдению

действующего законодательства (не исполнил возложенной на него обязанности).

На момент совершения правонарушения должностное лицо признавало противоправный характер своих действий, так как знало о требованиях, установленных Законом о защите конкуренции.

При указанных обстоятельствах, в действиях должностного лица <...>, содержится состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, предусмотренном статьёй 14.9 настоящего Кодекса, является вступление в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Решение Мурманского УФАС от 30.10.2014 г. №07-03-14/25-6638 по делу № 25 о нарушении антимонопольного законодательства вступило в силу 30.10.2014 г.

Обстоятельств, смягчающих административную ответственность, в отношении должностного лица <...> не установлено.

Обстоятельств, отягчающих административную ответственность, в отношении должностного лица <...> не установлено.

Обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении не установлено.

<...>, представляющая интересы <...> на основании доверенности б/н от 17.08.2015 г., в ходе рассмотрения дела высказала устные возражения, полагая, что состав административного правонарушения отсутствует.

Учитывая изложенное, характер и обстоятельства совершенного правонарушения, руководствуясь частью 1 статьи 14.9, статьями 23.48, 29.9, 29.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать должностное лицо - министра энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области <...>, виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, по факту нарушения <...> пункта 7 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. За нарушение пункта 7 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» и в соответствии с частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ наложить на должностное лицо — <...>, административный штраф в размере 15000 (пятнадцать тысяч) рублей.

В соответствии с пунктом 3 части 1 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 суток со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно статьи 31.1 КоАП 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.

В соответствии с частью 1 статьи 32.2 КоАП РФ административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу, за исключением случая, предусмотренного частью 1.1 статьи 32.2 КоАП РФ, либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 КоАП РФ.

В соответствии с частью 5 статьи 3.5 КоАП сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет в полном объеме.

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

Копию документа, подтверждающего уплату административного штрафа, лицо, привлеченное к административной ответственности, направляет должностному лицу, вынесшему постановление, по факсу: 68-50-43.

Реквизиты для уплаты штрафа:

Получатель УФК по Мурманской области (Мурманское УФАС России) ИНН/КПП 5191501854/519001001.

Расчетный счет 40101810000000010005 в ГРКЦ ГУ Банка России по Мурманской обл. г. Мурманск.

БИК 044705001.

Код ОКТМО 47701000.

Код платежа 161 116 02010 01 6000 140 «Денежные взыскания (штрафы) за нарушение антимонопольного законодательства».