



АРБИТРАЖНЫЙ СУД ЯМАЛО-НЕНЕЦКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА
г. Салехард, ул. Республики, д.102, тел. (34922) 5-31-00,
www.yamal.arbitr.ru, e-mail: info@yamal.arbitr.ru

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
РЕШЕНИЕ

г. Салехард
30 января 2014 года

Дело № А81-5082/2013

Резолютивная часть решения объявлена в судебном заседании 23 января 2014 года.
Полный текст решения изготовлен 30 января 2014 года.

Арбитражный суд Ямало-Ненецкого автономного округа в составе судьи Сеитова Э.М., при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Джанибековой Р.Б., рассмотрев в открытом судебном заседании дело по заявлению администрации г. Муравленко и Управления образования администрации г. Муравленко к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Ямало-Ненецкому автономному округу об оспаривании решения от 17.07.2013 № 03-01/15/20-2013, при участии в деле третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора: МАОУ «Многопрофильный лицей» г. Муравленко, прокуратура г. Муравленко,

при участии в судебном заседании:

от заявителя (администрация г. Муравленко) - Попович О.Р. по доверенности от 09.10.2012 № 02-02/2947-р,

от заявителя (Управления образования администрации г. Муравленко) - представители не явились,

от заинтересованного лица – Гаврилова О.С. по доверенности от 13.01.2014 № ОП/23,

от третьих лиц - представители не явились,

у с т а н о в и л :

администрация г. Муравленко (далее по тексту – Администрация) и Управление образования администрации г. Муравленко (далее – Управление) обратились в арбитражный суд с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Ямало-Ненецкому автономному округу (далее – Управление ФАС по ЯНАО, антимонопольный орган, заинтересованное лицо) об оспаривании решения от 17.07.2013 № 03-01/15/20-2013.

В обоснование заявленных требований Администрация и Управление указывают, что организация и проведение тематического мероприятия в муниципальном



автономном общеобразовательном учреждении «Многопрофильный лицей» г. Муравленко (далее – Учреждение, МАОУ «Многопрофильный лицей») являлось не передачей полномочий органов местного самоуправления, а реализацией подведомственным учреждением уставной деятельности. Предоставление субсидии Учреждению не было направлено на получение прибыли и не создавало для образовательного учреждения преимущественные условия деятельности, в связи с чем не повлекло последствия в виде ограничения конкуренции, создания определенных преимуществ и дискриминации на определенном товарном рынке; в свою очередь, предоставленная субсидия не являлась муниципальной преференцией.

От заинтересованного лица поступил отзыв, в соответствии с которым просит суд отказать в удовлетворении требований заявителей по основаниям, изложенным в оспариваемом решении.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены прокуратура г. Муравленко и МАОУ «Многопрофильный лицей».

От прокуратуры поступил отзыв, в соответствии с которым просит суд отказать в удовлетворении требований заявителей.

МАОУ «Многопрофильный лицей» отзыв на заявление не представило.

Заявитель (Управление) и третьи лица, надлежащим образом извещенные о времени и месте судебного заседания, явку своих представителей не обеспечили.

Представитель Администрации заявленные требования поддержала в полном объеме.

Представитель заинтересованного лица с заявленными требованиями не согласилась по доводам, изложенным в отзыве.

Заслушав представителей заявителя и заинтересованного лица, исследовав материалы дела, отзывы, оценив относимость, допустимость, достоверность каждого доказательства в отдельности, а также достаточность и взаимную связь доказательств в их совокупности на основании статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ), суд установил следующее.

Как следует из материалов дела, прокуратурой г. Муравленко проведена проверка исполнения органами местного самоуправления законодательства о защите конкуренции при предоставлении субсидий на иные цели муниципальным автономным учреждениям.

В ходе указанной проверки было установлено, что в соответствии с распоряжением администрации г. Муравленко от 13.11.2012 № 1707 «О проведении торжественных мероприятий, посвященных 100-летию В.И. Муравленко» определена программа проведения торжественных мероприятий, а также порядок ее финансирования. Приложением № 4 к распоряжению утверждена смета расходов на проведение торжественных мероприятий для МАОУ «Многопрофильный лицей» в размере 1 257 424 руб., также определен порядок их финансирования – за счет субсидии на иные цели, предоставляемой Учреждению. На основании приказа Управления образования администрации г. Муравленко от 23.11.2012 № 426а Учреждению предоставлена субсидия в указанном размере, что подтверждается

соглашением от 27.12.2012, заключенным Управлением с МАОУ «Многопрофильный лицей». Учреждение за счет средств предоставленной субсидии заключило договоры со следующими хозяйствующими субъектами:

- с ООО «Агентство МАРГА Лимитед» на изготовление и поставку выставочного оборудования (мобильные стенды «Mobilex» с внешней подсветкой в количестве 8 единиц) на сумму 522 000 руб. (денежные средства перечислены Учреждением поставщику платежными поручениями от 19.11.2012 № 476, от 29.11.2012 № 498, от 19.12.2012 № 550);

- с ООО «Партнеры Ноябрьск» на организацию питания участников Нефтегазового форума, прошедшего 15.12.2012, на сумму 344 406 руб. 60 коп. (денежные средства перечислены Учреждением исполнителю платежным поручением от 20.12.2012 № 552);

- с ООО «Издательско-полиграфическое предприятие «Мастерская печати» на изготовление и поставку полиграфической продукции на сумму 69 259 руб. 16 коп. (денежные средства перечислены Учреждением поставщику платежными поручениями от 05.12.2012 № 511, от 20.12.2012 № 553);

- с ИП Ушковым О.В. на оказание услуг по нанесению логотипов, надписей и рисунков на пластиковые ручки на сумму 10 200 руб. (денежные средства перечислены Учреждением исполнителю платежным поручением от 19.12.2012 № 549).

Неиспользованная часть субсидии в размере 311 558 руб. 24 коп. возвращена в бюджет муниципального образования г. Муравленко платежными поручениями от 20.12.2012 № 557 и от 28.12.2012 № 592.

Посчитав, что действия Администрации и Управления по предоставлению МАОУ «Многопрофильный лицей» субсидии на иные цели в целях финансирования затрат по организации и проведению торжественных мероприятий, посвященных празднованию 100-летия В.И. Муравленко, противоречат требованиям антимонопольного законодательства и законодательства о защите конкуренции, прокурор направил в Управление ФАС по ЯНАО материалы проверки для решения вопроса о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Приказом от 18.06.2013 № 92 Управление ФАС по ЯНАО возбудило в отношении Администрации и Управления дело № 03-01/15/20-2013 по признакам нарушения п. 7 ч. 1, ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции, Закон № 135-ФЗ).

17.07.2013 г. антимонопольным органом принято оспариваемое решение № 03-01/15/20-2013, в основу которого положены следующие выводы. С учетом положений ст. 4 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях», постановления администрации г. Муравленко от 24.02.2011 № 80 субсидия на иные цели может быть предоставлена автономному учреждению для финансирования расходов, которые не включены в расчет нормативных затрат на оказание Учреждением муниципальных услуг (выполнение работ), а также на содержание имущества Учреждения, но являются непосредственно связанными с осуществлением основной деятельности Учреждения при условии, что такая деятельность указана в учредительных документах. Основным видом деятельности Учреждения является

оказание образовательных услуг (в том числе на платной основе). Вместе с тем субсидия на иные цели предоставлена Учреждению для финансирования расходов на изготовление и поставку выставочного оборудования, организацию питания участников форума, изготовление и поставку полиграфической продукции, оказание услуг по нанесению логотипов, надписей и рисунков на пластиковые ручки. Данные виды деятельности не относятся к основной уставной деятельности Учреждения и деятельности, которая может осуществляться Учреждением на платной основе. Учреждение путем заключения договоров с хозяйствующими субъектами во исполнение распоряжения Администрации от 13.11.2012 № 1707 удовлетворяло не свои нужды, обусловленные оказанием услуг в рамках уставной деятельности, а нужды Администрации как самостоятельного органа местного самоуправления, наделенного статусом муниципального заказчика. Следовательно, Администрация не вправе была передавать функцию муниципального заказчика Учреждению, на которое не распространяется действие ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Антимонопольным органом также сделан вывод, что предоставленные Учреждению денежные средства (субсидии) являются муниципальной преференцией. В свою очередь, Администрация за согласием антимонопольного органа на предоставление преференции не обращалась, тем самым обеспечила для Учреждения преимущество, которое предоставляет более выгодные условия деятельности на соответствующем товарном рынке.

Решением № 03-01/15/20-2013 Администрация и Управление признаны нарушившими п. 7 ч. 1, ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции в части предоставления МАОУ «Многопрофильный лицей» муниципальной преференции (приказ Управления образования от 23.11.2013 № 436а) – субсидии на иные цели в размере 1 257 424 руб., допущения совершения действий, направленных на совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующего субъекта, выразившихся в передаче полномочий по удовлетворению нужд органа местного самоуправления МАОУ «Многопрофильный лицей» (п. 2 распоряжения Администрации от 13.11.2012 № 1707).

Не согласившись с указанным решением, заявители обратились в арбитражный суд.

Суд считает заявленные требования не подлежащими удовлетворению по следующим основаниям.

В соответствии с частью 1 статьи 198, частью 4 статьи 200, частью 2 статьи 201 АПК РФ, пунктом 6 постановления Пленумов Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.1996 № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» для удовлетворения требований о признании недействительными ненормативных правовых актов и незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц необходимо наличие двух обязательных условий:

несоответствие их закону или иному нормативному правовому акту, а также нарушение прав и законных интересов заявителя.

При этом отсутствие хотя бы одного из перечисленных условий является основанием для отказа в удовлетворении требований заявителя.

Согласно части 5 статьи 200 АПК РФ обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, законности принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, решения, совершение оспариваемых действий (бездействия), а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), возлагается на орган или лицо, которые приняли акт, решение или совершили действия (бездействие).

Пункт 2 части 1 статьи 1 Закона № 135-ФЗ определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе по недопущению, ограничению, устранению конкуренции органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями.

Согласно части 2 названной статьи целями Закона № 135-ФЗ являются, в том числе обеспечение свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Следовательно, принимаемые органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными органами или организациями, осуществляющими функции указанных органов, решения, а также совершаемые действия (бездействие), прежде всего, должны быть направлены на реализацию этих положений Закона о защите конкуренции.

Частью 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ предусмотрено, что 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), в частности запрещается предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 настоящего Федерального закона (пункт 7).

Из оспариваемого решения антимонопольного органа следует, что Администрации и Управлению вменено нарушение порядка предоставления муниципальной преференции, как ее предоставление без предварительного согласования с антимонопольным органом.

В соответствии частью 1 статьи 19 Закона № 135-ФЗ государственные или муниципальные 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.

Исходя из пункта 20 статьи 4 Закона № 135-ФЗ, под государственными или муниципальными преференциями подразумевается 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.

В части 3 статьи 19 Закона № 135-ФЗ закреплено, что 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 (пункт 1).

Согласно разделу 3 Бюджетного кодекса Российской Федерации предоставление субсидий юридическим лицам относится к расходам бюджета.

Согласно части 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации в бюджетах бюджетной системы Российской Федерации предусматриваются субсидии бюджетным и автономным учреждениям на финансовое обеспечение выполнения ими государственного (муниципального) задания, рассчитанные с учетом нормативных затрат на оказание ими государственных (муниципальных) услуг физическим и (или) юридическим лицам и нормативных затрат на содержание государственного (муниципального) имущества. Из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации могут предоставляться субсидии бюджетным и автономным учреждениям на иные цели.

Порядок предоставления субсидий в соответствии с абзацем первым настоящего пункта из федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, местных бюджетов устанавливается соответственно нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, муниципальными правовыми актами местной администрации.

Постановлением Администрации от 24.02.2011 № 80 утвержден Порядок предоставления муниципальным бюджетным и автономным учреждениям субсидий на иные цели. В соответствии с указанным Порядком иная субсидия или субсидия на иные цели представляет собой бюджетные средства, передаваемые учреждению на

безвозмездной и безвозвратной основе на финансирование расходов, которые не включены в расчет нормативных затрат на оказание учреждением муниципальных услуг (выполнение работ), а также на содержание имущества учреждения и используемые на цели, предусмотренные в пункте 2.1 настоящего Порядка.

Судом установлено и из материалов дела следует, что субсидия на иные цели в соответствии с распоряжением Администрации от 13.11.2012 № 1707 и приказом Управления от 23.11.2012 № 426а предоставлена Учреждению на финансирование расходов по проведению торжественных мероприятий, посвященных 100-летию В.И. Муравленко.

В соответствии с Уставом МАОУ «Многопрофильный лицей» Учреждение является муниципальным автономным учреждением, и как верно установил антимонопольный орган, основным видом деятельности Учреждения является оказание образовательных услуг.

В свою очередь, Учреждение использовала предоставленные ему денежные средства на финансирование расходов по заключению договоров с третьими лицами на изготовление и поставку выставочного оборудования, организацию питания участников форума, изготовление и поставку полиграфической продукции, на оказание услуг по нанесению логотипов, надписей и рисунков на пластиковые ручки.

Согласно части 2 статьи 18 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов.

В соответствии с пунктом 2 статьи 3 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон № 94-ФЗ) обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов потребности муниципальных образований в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения, относятся к муниципальным нуждам.

В силу пункта 1 статьи 72 Бюджетного кодекса РФ, части 1 статьи 54 Закона № 131-ФЗ, пункта 1 статьи 10 Закона № 94-ФЗ для поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг для муниципальных нужд требуется размещение заказов путем проведения торгов в форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме; без проведения торгов (запрос котировок, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), на товарных биржах).

При этом финансирование затрат на услуги для муниципальных нужд осуществляется за счет местного бюджета на основании контракта, заключенного по результатам торгов.

Проанализировав приведенные выше нормативные положения, суд приходит к выводу, что потребности Администрации в организации торжественных мероприятий, посвященных 100-летию В.И. Муравленко, являются муниципальной нуждой в смысле, определенном законодателем.

Удовлетворение потребностей муниципального образования посредством выделения Администрацией бюджетных средств Учреждению без осуществления

процедуры размещения заказов путем проведения торгов для муниципальных нужд обоснованно квалифицированно антимонопольным органом как нарушение вышеперечисленных нормативных требований.

Предоставление органом местного самоуправления субсидий учреждению в целях, указанных в пункте 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, свидетельствует о предоставлении отдельному хозяйствующему субъекту преимущества, обеспечивающего более выгодные условия деятельности, в виде выплаты ему из бюджета денежных средств, а потомуку следует признать, что субсидия являлась муниципальной преференцией.

Суд соглашается с выводами антимонопольного органа, что по факту Учреждению была предоставлена муниципальная преференция (под видом субсидии).

Следовательно, предоставление органами местного самоуправления отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем предоставления объектов гражданских прав (в том числе денежных) возможно только в порядке, установленном главой 5 Закона о защите конкуренции, который предусматривает, в том числе закрытый перечень целей, в которых муниципальная преференция может быть предоставлена, а также необходимость ее согласования с антимонопольным органом.

Предоставление указанной преференции в нарушение установленных требований запрещено пунктом 7 части 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ.

Судом установлено, что Администрация предоставила Учреждению преференцию без согласования с антимонопольным органом, тем самым она предоставила учреждению более выгодные условия деятельности на соответствующем товарном рынке.

Исходя из содержания части 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ, при ее применении подлежит установлению следующее: вынесенный органом или иным поименованным субъектом акт (совершенное им действие, допущенное им бездействие) приводит или может привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции; отсутствует федеральный закон, разрешивший непосредственно такому лицу принять конкретный акт (совершить действие, допустить бездействие), приводящий или могущий привести к указанным последствиям. При этом первое обстоятельство подлежит доказыванию антимонопольным органом, а второе презюмируется до тех пор, пока орган либо соответствующий субъект, принявший акт (совершивший действие, допустивший бездействие), не докажет обратное.

При этом под недопущением конкуренции следует понимать такую ситуацию, когда в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) исключается любая возможность конкуренции. Ограничение конкуренции подразумевает то, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) существенно снижается возможность конкуренции. Устранение конкуренции свидетельствует о том, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) постепенно устраняется (минимизируется) возможность конкуренции. Следовательно, возможность поведения органа местного самоуправления по

несоблюдению определенных публичных запретов рассматривается законодателем как общественно опасное деяние, имеющее квалифицирующее (определяющее) значение для констатации факта нарушения антимонопольного законодательства. Наличие либо угроза наступления негативных последствий в результате таких действий предполагается, и закон в таком случае не требует специального доказывания этого контролирующим органом.

Признав Администрацию и Управление нарушившими п. 7 ч. 1, ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции, Управление ФАС по ЯНАО вынесло законное и обоснованное решение.

В соответствии с частью 3 статьи 201 АПК РФ в случае, если арбитражный суд установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решения и действия (бездействие) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и не нарушают права и законные интересы заявителя, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленного требования.

Руководствуясь статьями 9, 16, 64, 65, 71, 110, 167, 168, 169, 170, 176, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Ямало-Ненецкого автономного округа

Р Е Ш И Л :

в удовлетворении заявленных администрацией г. Муравленко и Управлением образования администрации г. Муравленко требований - отказать.

Решение по настоящему делу вступает в законную силу по истечении месячного срока со дня его принятия (изготовления в полном объеме), если не подана апелляционная жалоба. В случае подачи апелляционной жалобы решение, если оно не отменено и не изменено, вступает в законную силу со дня принятия постановления арбитражного суда апелляционной инстанции.

Решение может быть обжаловано в порядке апелляционного производства в Восьмой арбитражный апелляционный суд в течение месяца со дня принятия решения (изготовления его в полном объеме), через Арбитражный суд Ямало-Ненецкого автономного округа.

В случае обжалования решения в порядке апелляционного производства информацию о времени, месте и результатах рассмотрения дела можно получить на интернет-сайте Восьмого арбитражного апелляционного суда <http://8aas.arbitr.ru>.

Судья

Э.М. Сеитов