

УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

ПО ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ

625048, г. Тюмень, ул. Холодильная, 58а тел. 50-31-55

**АКТ ПРОВЕРКИ № 48**

г. Тюмень 31 октября 2012г.

На основании приказов Тюменского УФАС России от 24.08.2012 № 436, от 25.09.2012 № 504 (о продлении проверки) проведено плановое контрольное мероприятие в отношении администрации Исетского муниципального района (626380, Тюменская область, с. Исетское, ул. Чкалова, 10), далее также - Администрация.

С копиями приказов о проведении и продлении проверки Администрация ознакомлена соответственно 04.09.2012 (почтовое уведомление № 62504853347911) и 03.10.2012 (почтовое уведомление № 62504854549536).

Лица, проводившие проверку: начальник отдела \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, ведущий специалист-эксперт \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, специалист-эксперт \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, специалист-эксперт \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_.

В проведении проверки принимали участие: \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_.

Руководителем проверяемого лица в период проведения проверки являлся Поминов Александр Андреевич.

Предметом проводимой проверки является соблюдение администрацией Исетского муниципального района требований Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее также – Закон о защите конкуренции).

Период, за который проведена проверка соблюдения антимонопольного законодательства: с 01.01.2010 по настоящее время.

Срок проведения проверки по приказам: с 04.09.2012 по 31.10.2012.

Период проведения проверки: 04.10.2012 – 31.10.2012.

Продолжительность проверки: 20 рабочих дней.

Акт составлен \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_.

В соответствии с уведомлением о проведении проверки (письмо от 04.05.2012 №ОМ/2465) у проверяемого лица были затребованы следующие документы:

- Устав муниципального образования Исетский муниципальный район;

- положение об Администрации, а также об органах Администрации;

- муниципальные правовые акты, принятые Администрацией в период с 01.01.2010 по настоящее время;

- договоры (соглашения), заключенные в период с 01.01.2010 по настоящее время, а также все иные действующие в настоящее время договоры (соглашения), независимо от даты с приложением реестра с указанием в нем хозяйствующих субъектов, реквизитов договоров, сроков и оснований их заключения;

- реестр предприятий и учреждений, подведомственных Администрации с приложением копий уставов, копии муниципальных заданий (договоров о субсидировании) указанных учреждений;

- имеющиеся документы и материалы обо всех проведенных торгах за период с 01.01.2010 по настоящее время;

- действующие муниципальные правовые акты, определяющие порядок управления муниципальной собственностью, в том числе по предоставлению муниципальных преференций и предоставлению земельных участков;

- сведения об участии Администрации в реализации приоритетных национальных проектах.

Контрольным мероприятием было установлено следующее.

Администрация Исетского муниципального района является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления муниципального образования Исетский муниципальный район, наделенной Уставом Исетского муниципального района полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления муниципального района федеральными законами и законами Тюменской области (ст.ст. 18, 29 Устава муниципального образования Исетский муниципального район (далее также – Устав района).

В соответствии с 31 Устава муниципального образования Исетский муниципальный район по вопросам, относящимся к ведению Администрации, должностными лицами Администрации принимаются муниципальные правовые акты – постановления и распоряжения.

I. Всего для проверки Администрацией представлено 4 264 муниципальных правовых акта, принятых в 2010-2012гг., из них:

242 постановления;

4 022 распоряжения.

1. В ходе рассмотрения указанных муниципальных правовых актов установлено следующее.

1.1. Положение о предоставлении муниципальных гарантий, утв. распоряжением администрации Исетского муниципального района № 279 от 24.03.2010, не соответствует требованиям антимонопольного законодательства, поскольку предусматривается возможность предоставления муниципальных гарантий на бесконкурсной основе в заявительном порядке.

В соответствии со ст. 6 Бюджетного кодекса РФ (далее также - БК РФ) муниципальная гарантия - вид долгового обязательства, в силу которого муниципальное образование (гарант) обязано при наступлении предусмотренного в гарантии события (гарантийного случая) уплатить лицу, в пользу которого предоставлена гарантия (бенефициару), по его письменному требованию определенную в обязательстве денежную сумму за счет средств соответствующего бюджета в соответствии с условиями даваемого гарантом обязательства отвечать за исполнение третьим лицом (принципалом) его обязательств перед бенефициаром. В соответствии с п.1 ст. 9 БК РФ к бюджетным полномочиям муниципальных районов относятся, в том числе предоставление муниципальных гарантий.

В соответствии с пунктом 2.2 указанного Положения принципал направляет в адрес Администрации (комитет финансов) письменное обращение (с приложением соответствующих документов) о предоставлении муниципальной гарантии. По результатам проверки финансового состояния принципала и предоставленных документов комитет финансов администрации муниципального образования готовит заключение по вопросу предоставления муниципальной гарантии (п.2.3 – 2.4 Положения). При положительном заключении комитета финансов решение о предоставлении муниципальной гарантии принимается путем издания соответствующего распоряжения (п. 2.5 Положения).

В соответствии с п. 20 ст. 4 Закона о защите конкуренции предоставление органами местного самоуправления отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, муниципальных гарантий является муниципальной преференцией.

Таким образом, в силу п.20 ст.4 Закона о защите конкуренции предоставление муниципальной гарантии квалифицируется как предоставление муниципальной преференции.

Порядок предоставления муниципальной преференции регламентирован гл. 5 Закона о защите конкуренции. В соответствии с ч. 3 ст. 19 Закона о защите конкуренции муниципальная преференция, предоставляется с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа, за исключением случаев, если такая преференция предоставляется:

1) на основании нормативных правовых актов органов местного самоуправления о бюджете, содержащих либо устанавливающих порядок определения размера государственной или муниципальной преференции и ее конкретного получателя;

2) путем направления на финансовое обеспечение непредвиденных расходов средств резервных фондов в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации;

3) в размере, не превышающем установленного Центральным банком Российской Федерации предельного размера расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке, если такая преференция предоставляется не чаще чем один раз в год одному лицу.

При этом, цели предоставления муниципальной преференции в указанных случаях должны соответствовать целям, установленным в части 1 статьи 19 Закона о защите конкуренции.

Необходимо отметить, что в случае, если в решении о бюджете указывается только общая сумма средств, направленных на определенные цели, а в течение финансового года распорядителем средств будет являться орган местного самоуправления, то при предоставлении отдельному хозяйствующему субъекту муниципальной преференции без проведения публичных процедур (торги в форме конкурса или аукциона в соответствии со статьей 447 ГК РФ) требуется прохождение предварительного контроля и согласие антимонопольного органа.

Таким образом, рассматриваемое Положение не соответствует требованиям ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

1.2. Также, по мнению инспекции, не отвечает требованиям Закона о защите конкуренции и Порядок предоставления и расходования субсидий из местного бюджета организациям на поддержку малого и среднего предпринимательства, утв. распоряжением Администрации № 1122 от 27.09.2011г. (далее – Порядок), в соответствии с которым субсидии предоставляются организациям, в том числе имеющим объем выданных займов субъектам малого и среднего предпринимательства в денежном выражении за предыдущий год **не менее 200 000 тысяч рублей** по ставке, не превышающей ставку рефинансирования Банка России, в связи со следующим.

Предоставление субсидий юридическим и физическим лицам относится к бюджетным ассигнованиям, которые должны осуществляться с учетом требований Бюджетного кодекса РФ.

В соответствии со ст. 78 БК РФ 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, в частности, из местного бюджета - в случаях и порядке, предусмотренных решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете и принимаемыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами местной администрации, которые при этом должны 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 случае нарушения условий, установленных при их предоставлении.

Согласно понятию, содержащемуся в п. 20 ст. 4 Закона о защите конкуренции муниципальная преференция – есть преимущество, **обеспечивающее более выгодные** условия деятельности, предоставляемое **отдельным хозяйствующим субъектам** путем передачи имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, муниципальных гарантий.

Таким образом, предоставление субсидии **каждому** хозяйствующему субъекту, соответствующему категориям и (или) критериям отбора не будет квалифицироваться как муниципальная преференция.

В рассматриваемом случае поддержка оказывается в форме предоставления субсидий – денежных средств местного бюджета организациям на *«****формирование фондов целевых займов****, средства которых предназначены для предоставления займов субъектам малого и среднего предпринимательства»* (п. 2.1 Порядка). Согласно Порядку, субсидия предоставляется лицу (организации), имеющей объем выданных займов «не менее **200 000 тысяч** рублей», то есть не менее **200 млн руб.**, что фактически подразумевает предоставление субсидии какой-либо одной уже существующей организации (п. 3.1 Порядка). При этом, **заявленная цель предоставления субсидии также не соответствует ст. 78 БК РФ**.

Отсюда следует вывод, что предоставление субсидии в соответствии с указанным Порядком отвечает признакам муниципальной преференции.

В свою очередь, в соответствии с ч. 1 ст. 20 Закона о защите конкуренции, муниципальная преференция предоставляется с предварительного письменного согласия антимонопольного органа и в целях, предусмотренных ст. 19 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, во-первых, данный Порядок **не предусматривает процедуру согласования предоставления преференции с антимонопольным органом**, во-вторых, заявленная цель не соответствует ни ч. 1 ст. 19 Закона о защите конкуренции, ни ст. 78 БК РФ.

Так, в силу п. 7 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции запрещается предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных [главой 5](consultantplus://offline/ref=8ABF74AD5DE25AED9F88D4B3B91F7CF3BC779A56DB4864CDCD298321F7F2015523F22791d9zBG) Закона о защите конкуренции.

Таким образом, указанный Порядок не соответствует требованиям ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

1.3. В ходе рассмотрения инспекцией муниципальных правовых актов в сфере регулирования пассажирских перевозок: Положения о проведении конкурсного отбора на право заключения договора на выполнение пассажирских перевозок по внутримуниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Исетского района (далее – Положение о проведении конкурсного отбора, Положение), утв. распоряжением Администрации № 1226 от 23.11.2010г., Порядка формирования регулярных внутримуниципальных маршрутов регулярных перевозок Исетского района, утв. распоряжением Администрации № 1184 от 15.11.2010г. (далее – Порядок), - установлено, что указанные муниципальные правовые акты не соответствуют действующему законодательству в следующей части.

Так, согласно п. 6.8 Порядка, информационное сообщение о проведении конкурса по отбору перевозчиков и конкурсная документация размещаются на официальном сайте организатора конкурса в сети Интернет *не менее чем за 15 календарных дней до даты его проведения*, что не соответствует общим положениям ГК РФ о проведении конкурса, закрепленным в ст. 448, в соответствии с п. 2 которой, если иное не предусмотрено законом, извещение о проведении торгов должно быть сделано организатором **не менее чем за тридцать дней до их проведения**. Извещение должно содержать во всяком случае сведения о времени, месте и форме торгов, их предмете и порядке проведения, в том числе об оформлении участия в торгах, определении лица, выигравшего торги, а также сведения о начальной цене.

В случае, если предметом торгов является только право на заключение договора, в извещении о предстоящих торгах должен быть указан предоставляемый для этого срок.

Положение о проведении конкурсного отбора устанавливает в качестве требования к перевозчику наличие у него водителей, имеющих непрерывный стаж работы в качестве водителя автобуса не менее трех последних лет (междугородное сообщение), что ущемляет право на участие в конкурсе перевозчика, имеющего водителей с меньшим непрерывным стажем работы (п. 1.3).

В соответствии с п. 2.6 Положения заявление об отзыве заявки, направленное посредством почтовой и факсимильной связи, организатором конкурса не рассматривается, что также ущемляет права участников конкурса.

В соответствии с п. 3.8.3 Положения при равенстве сумм баллов нескольких участников по результатам оценки признается участник, имеющий наименьшее количество учтенных дорожно-транспортных происшествий, произошедших по вине водителей-работников участников конкурса, и предписаний управления государственного автодорожного надзора по Тюменской области, что создает дискриминационные условия участия в конкурсе для перевозчиков, имеющих больший срок работы на рынке перевозок.

Таким образом, в действиях Администрации содержатся признаки нарушения ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в принятии муниципальных правовых актов, не соответствующих требованиям действующего законодательства, в том числе устанавливающих необоснованные требования к хозяйствующим субъектам.

Кроме того, согласно п. 3.11 Положения проект договора подписывается и направляется победителю конкурса в срок не позднее 7 календарных дней со дня подписания протокола об итогах конкурса.

Вместе с тем, в связи с введением в действие с 06.01.2012 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, устанавливающей право участника торгов в 10-дневный срок со дня подведения итогов торгов либо со дня размещения результатов торгов в сети Интернет на обжалование действий (бездействия) организатора торгов, конкурсной комиссии в антимонопольный орган, указанный пункт Положения необходимо скорректировать в соответствии с действующими нормами антимонопольного законодательства.

1.4. В результате анализа Правил предоставления субсидий юридическим лицам, осуществляющим деятельность по управлению муниципальным жилищным фондом, **в целях возмещения указанным лицам затрат в связи с проведением капитального ремонта муниципального жилищного фонда**, утв. постановлением администрации Исетского муниципального района от 03.08.2011 № 51 (далее – Правила), установлено следующее.

Согласно Правилам, получателями субсидии являются юридические лица, осуществляющие деятельность по управлению, содержанию и ремонту (включая капитальный) **муниципального** жилищного фонда (п. 2.1). Отбор получателей субсидии осуществляется специально созданной для этого комиссией (п. 2.2-2.3).

По мнению инспекции, указанные Правила не соответствуют требованиям действующего законодательства в связи со следующим.

Как указывалось ранее (п. 1.2 настоящего акта), в соответствии со ст. 78 БК РФ 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.

Между тем, по договору управления многоквартирным домом управляющая организация в течение согласованного срока за плату обязуется оказывать услуги и выполнять работы по надлежащему содержанию и ремонту общего имущества в таком доме, предоставлять коммунальные услуги собственникам помещений в таком доме и пользующимся помещениями в этом доме лицам, осуществлять иную направленную на достижение целей управления многоквартирным домом деятельность (ст. 162 ЖК РФ). При этом, в перечень обязательных и дополнительных работ и услуг, выполняемых по договору с управляющей компанией не входит проведение капитального ремонта (приложения №№ 2, 3 к Правилам проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом, утв. постановлением Правительства РФ от 06.02.2006 № 75).

Здесь необходимо отметить, что в соответствии с ч. 3 ст. 30 ЖК РФ собственник жилого помещения несет бремя содержания данного помещения и, если данное помещение является квартирой, общего имущества собственников помещений в соответствующем многоквартирном доме.

Отсюда следует вывод о том, что осуществление капитального ремонта объектов **муниципального жилищного фонда**, **является муниципальной нуждой** муниципального образования, поскольку проводится за счет средств местного бюджета для решения вопросов местного значения по организации содержания муниципального жилищного фонда (ч. 2 ст. 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 о размещении заказов).

В соответствии с п.п. 1, 2 ст. 72 Бюджетного кодекса РФ размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд производится в соответствии с законодательством РФ о размещении заказов.

В силу ч. 2 ст. 10 Закона о размещении заказов во всех случаях размещение заказа для муниципальных нужд осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных Законом о размещении заказов. При этом, применение Закона о размещении заказов обязательно при условии использования средств бюджета, которые направляются на оплату работ (услуг) для муниципальных нужд. В свою очередь, размещение муниципального заказа без проведения публичных процедур может привести к ограничению конкуренции на соответствующем рынке, поскольку такими действиями ограничивается доступ неограниченного круга лиц к размещаемым заказам.

Согласно 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 (бездействий), в том числе указанных в данной норме.

Таким образом, в действиях Администрации содержатся признаки нарушения ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в утверждении постановлением от 03.08.2011 № 51 Правил предоставления субсидий, в соответствии с которыми предусматривается предоставление хозяйствующим субъектам денежных средств в виде субсидий в целях удовлетворения муниципальных нужд без проведения публичных процедур.

2. В ходе проведения проверки инспекцией также были рассмотрены следующие муниципальные правовые акты, определяющие порядок управления муниципальной собственностью, в том числе предоставление земельных участков:

1) Положение о муниципальной казне Исетского района, утв. постановлением Думы Исетского муниципального района от 22.12.2005 № 307;

2) Положение о порядке и сроках внесения, определения размера арендной платы за пользование земельными участками на территории Исетского района, утв. решением Думы Исетского муниципального района от 22.11.2007 № 39;

3) Положение о порядке управления и распоряжения муниципальным имуществом Исетского района, утв. постановлением Думы Исетского муниципального района от 26.11.2009 № 52;

4) Положение о порядке передачи муниципального имущества в аренду на территории Исетского муниципального района, утв. решением Думы Исетского муниципального района от 29.12.2009 № 62;

5) Порядок принятия решений о предоставлении земельных участков, находящихся в собственности Исетского муниципального района, а также расположенных на территории Исетского района земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, утв. решением Думы Исетского муниципального района от 24.11.2011 № 44;

6) Методика расчета платежей за пользование муниципальным имуществом, утв. постановлением администрации Исетского муниципального района от 29.01.2010 № 4.

При анализе указанных муниципальных правовых актов установлено, что Порядок принятия решений о предоставлении земельных участков, находящихся в собственности Исетского муниципального района, а также расположенных на территории Исетского района земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, утв. решением Думы Исетского муниципального района от 24.11.2011 № 44 (далее – Порядок), не соответствует требованиям действующего законодательства в следующей части.

Так, в соответствии с п. 9.4 Порядка к заявлению о приобретении прав на земельный участок прилагаются документы, перечень которых установлен приказом Минэкономразвития от 30.10.2007 № 370. Вместе с тем, указанный приказ утратил силу в связи с изданием приказа Минэкономразвития от 13.09.2011 № 475.

Кроме того, порядок принятия решений о предоставлении земельных участков для целей, не связанных со строительством, установленный разделом 10 Порядка, не соответствует требованиям ст. 34 ЗК РФ в связи с тем, что, во-первых, не предусматривает заблаговременную публикацию информации о земельных участках, которые предоставляются гражданам и юридическим лицам на определенном праве и предусмотренных условиях (за плату или бесплатно), во-вторых, Порядком не определен порядок действий органа местного самоуправления в случае поступления двух и более заявлений на предоставление одного земельного участка. Вместе с тем, земельные участки для целей, не связанных со строительством, могут предоставляться, в том числе хозяйствующим субъектам для осуществления предпринимательской деятельности. В таком случае, в целях обеспечения конкуренции органу местного самоуправления необходимо проводить торги. В случае предоставления земельного участка с нарушением указанных требований антимонопольного законодательства, в действиях Администрации также будет присутствовать нарушение ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

II. В ходе проведения контрольного мероприятия инспекции были представлены учредительные документы 28 муниципальных автономных учреждений, учредителем которых выступает администрация Исетского муниципального района (школы, детские сады, учреждения социальной защиты, культуры и дополнительного образования), а также положение об отделе образования администрации Исетского муниципального района.

2.1 При анализе устава АУ «Культура и молодежная политика» (далее также – Учреждение) выявлено следующее.

В соответствии с п. 1.5 устава Учреждение создано в целях предоставления услуг в области культуры, молодежной политики, что соответствует ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее - Закон об автономных учреждениях).

Вместе с тем, согласно п. 2.1 устава целью деятельности Учреждения является обеспечение прав граждан, гарантированных Конституцией РФ, на доступ к культурным ценностям, библиотечным носителям информации, музейным фондам и приобщение граждан к участию в культурной жизни района, а также создание правовых, экономических, политических, социальных, организационных условий для самоопределения и самореализации молодежи. Для достижения поставленных целей Учреждение, в том числе осуществляет следующие виды деятельности (п. 2.2 устава):

- организация библиотечного обслуживания населения с учетом потребностей различных социально-возрастных групп;

- организация музейного обслуживания населения, сбор и хранение музейных предметов и коллекций;

- организация культурно-досугового обслуживания населения;

- реализация молодежной политики.

В соответствии с п/п 19, 19.1, 27 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (далее - Закон о местном самоуправлении) к вопросам местного значения муниципального района относится организация библиотечного обслуживания населения межпоселенческими библиотеками, комплектование и обеспечение сохранности их библиотечных фондов; создание условий для обеспечения поселений, входящих в состав муниципального района, услугами по организации досуга и услугами организаций культуры; организация и осуществление мероприятий межпоселенческого характера по работе с детьми и молодежью. Также к компетенции органов местного самоуправления относится создание музеев муниципального района (ст. 15.1. Закона о местном самоуправлении).

Отсюда следует, что поименованные выше виды деятельности Учреждения, закрепленные в п. 2.2 Устава учреждения, являются полномочиями органов местного самоуправления.

Из п.п. 2.3 устава Учреждения следует, что оно вправе осуществлять деятельность, приносящую доход, в связи с чем его можно отнести к хозяйствующему субъекту.

Устав Учреждения утвержден распоряжением администрации Исетского муниципального района от 31.05.2011 № 638, осуществляющего функции учредителя учреждения (п. 1.2 устава).

Частью 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции запрещено наделять хозяйствующие субъекты функциями и правами органов местного самоуправления.

Вышеизложенное свидетельствует о наличии в действиях администрации Исетского муниципального района признаков нарушения ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившихся в наделении хозяйствующего субъекта - МАУ «Культура и молодежная политика» - функциями и правами органов местного самоуправления в соответствующей сфере деятельности путем включения в устав Учреждения указанных функций.

2.2. Кроме того, в действиях Администрации также выявлены признаки нарушении ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в утверждении муниципального задания АУ «Культура и молодежная политика» с включением в его состав работ по капитальному ремонту.

В соответствии с п. 1.2 Учреждения администрация Исетского муниципального района осуществляет функции и полномочия учредителя.

В соответствии с п. 1 ст. 2, п. 2 ст. 4 Закона об автономных учреждениях автономным учреждением признается некоммерческая организация, *созданная* Российской Федерацией, субъектом РФ или *муниципальным образованием* для выполнения работ, оказания услуг *в целях осуществления* предусмотренных законодательством РФ полномочий органов государственной власти, *полномочий органов местного самоуправления* в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах. Автономное учреждение осуществляет деятельность, ради которой оно создано, в соответствии с заданиями учредителя.

Статьей 69 БК РФ предусмотрено, что к бюджетным ассигнованиям относятся ассигнования на: оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ), в том числе ассигнования на оплату государственных (муниципальных) контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных (муниципальных) нужд.

Согласно ст. 69.1 БК РФ к бюджетным ассигнованиям на оказание государственных (муниципальных) услуг относятся ассигнования на предоставление субсидий автономным учреждениям, включая *субсидии на возмещение нормативных затрат по оказанию ими государственных (муниципальных) услуг* физическим и (или) юридическим лицам.

В силу ст. 69.2 БК РФ государственное (муниципальное) задание на оказание государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам также должно содержать: определение категорий физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих услуг; порядок оказания соответствующих услуг; предельные цены (тарифы) на оплату соответствующих услуг физическими или юридическими лицами в случаях, если законодательством РФ предусмотрено их оказание на платной основе, либо порядок установления указанных цен (тарифов).

В соответствии с п. 3 ст. 4 Закона об автономных учреждениях учредитель осуществляет финансовое обеспечение выполнения задания с учетом расходов на содержание недвижимого и особо ценного движимого имущества, закрепленных за автономным учреждением учредителем или приобретенных автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, расходов на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается соответствующее имущество, в том числе земельные участки.

То есть, автономные учреждения создаются для оказания государственных (муниципальных) услуг физическим или юридическим лицам. При этом, *указанные услуги являются полномочиями органов* государственной власти и органов местного самоуправления.

АУ «Культура и молодежная политика» создано в целях осуществления предусмотренных законодательством РФ полномочий органов местного самоуправления в сфере культуры. Для достижения указанных целей Учреждение оказывает муниципальные услуги в соответствии с муниципальным заданием, которое утверждается учредителем. Кроме муниципального задания Учреждение вправе выполнять определенные уставом учреждения работы, оказывать услуги, относящиеся к его основной деятельности, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании однородных услуг условиях в порядке, установленном федеральными законами (п. 2.6 Устава). При этом, Учреждение вправе осуществлять иные виды деятельности лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, и соответствующую этим целям, *при условии, что такая деятельность указана в его уставе* (ч. 7 ст. 4 Закона об автономных учреждениях).

При анализе утвержденных Администрацией муниципальных заданий установлено, что в объеме субсидий на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания АУ «Культура и молодежная политика» на 2011-2012гг, в составе расходов на содержание учреждения, в том числе предусматривались средства на капитальный ремонт (раздел 4 муниципального задания – «работы по укреплению материально-технической базы»). Так, в силу предоставленных полномочий Учреждением был заключен контракт от 29.12.2011 № 17 с ОАО «Строительно-монтажное управление «Тюменьоблремстройбыт» на выполнение работ по капитальному ремонту Солобоевского дома культуры Исетского района **на сумму 32 473 тыс. руб**. Кроме того, с ООО «Ялуторовскпожсервис плюс» 17.04.2012 заключено 3 договора **на общую сумму 1 521 910 руб.**: 2 договора подряда на оказание услуг на сумму 385 473 руб.: по огнезащитной обработке деревянных конструкций (№ 9-1/3-1), на оказание услуг по огнезащитной обработке одежды сцены (№ 10-1/3-1); договор № 13-1/3-1 на выполнение работ по монтажу пожарной сигнализации и системы оповещения о пожаре на сумму 1 136 437 руб.

Вместе с тем, проведение капитального ремонта объектов культуры является нуждой Исетского муниципального района – потребностью, необходимой для решения вопроса местного значения, закрепленного п/п 19, 19.1, 27 ч. 1 ст. 15 Закона о местном самоуправлении.

В силу п.п. 1, 2 ст. 72 БК РФ размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд производится в соответствии с законодательством РФ о размещении заказов.

В соответствии со ст. 5 Закона о размещении заказов под размещением заказов понимаются осуществляемые в порядке, предусмотренном настоящим Законом, действия заказчиков, уполномоченных органов по определению поставщиков (исполнителей) в целях заключения с ними государственных контрактов, а в случаях, предусмотренных п. 14 ч. 2 ст. 55 Закона о размещении заказов, в целях заключения с ними также иных гражданско-правовых договоров.

В свою очередь, Закон о размещении заказов устанавливает единый порядок размещения государственных заказов в целях обеспечения единства экономического пространства на территории РФ при размещении заказов, эффективного использования бюджетных средств, расширения возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти в сфере размещения государственного заказа, обеспечения гласности и прозрачности размещения заказов, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов (ст. 1).

Во всех случаях размещение заказа для муниципальных нужд осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных п. 2 ст. 10 Закона о размещении заказов. При этом, применение Закона о размещении заказов обязательно при условии использования средств бюджета, которые направляются на оплату работ (услуг) для муниципальных нужд.

Согласно 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, в том числе указанные в данной норме.

Включение в объем субсидии на финансовое обеспечение муниципального задания средств на проведение капитального ремонта противоречит требованиям Закона о защите конкуренции, приводит к ограничению конкуренции на соответствующих товарных рынках в связи с недопущением конкурентных отношений между хозяйствующими субъектами, поскольку работы по капитальному ремонту для муниципальных нужд осуществляются подрядчиками, определяемыми автономными учреждениями самостоятельно, без проведения процедур в соответствии с Законом о размещении заказов.

III. По распоряжению муниципальным имуществом инспекции были представлены следующие документы:

- реестр договоров аренды, безвозмездного пользования;

- реестр торгов по приватизации муниципального имущества,

- документы по проведению торгов, в том числе по приватизации муниципального имущества.

3.1. В проверяемый период Администрацией были проведены торги на право заключения договоров аренды муниципального имущества:

в 2010 году – 6,

в 2011 году – 6,

2012 году – 8.

В результате анализа документаций по торгам было установлено следующее.

3.1.1. При проведении открытого конкурса на право заключения договоров аренды нежилых помещений Исетского муниципального района (распоряжение от 14.12.2010 № 1300) выявлены следующие нарушения.

В соответствии с п. 53 Правил проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, утв. Приказом ФАС РФ от 10.02.2010 № 67 (далее – Правила), в редакции, действующей на момент утверждения конкурсной документации, не допускается требовать от заявителей иное, за исключением документов и сведений, предусмотренных [частями "а"](consultantplus://offline/ref=416AF0458232CBE4967E1D0C6A7CF08C90C3DEDD75CEE57AE4281662AF508D14F4A233A51EA8FEW1V8K) - ["в"](consultantplus://offline/ref=416AF0458232CBE4967E1D0C6A7CF08C90C3DEDD75CEE57AE4281662AF508D14F4A233A51EA8FEW1VEK), ["д"](consultantplus://offline/ref=416AF0458232CBE4967E1D0C6A7CF08C90C3DEDD75CEE57AE4281662AF508D14F4A233A51EA8FEW1VCK) - ["ж" подпункта 1](consultantplus://offline/ref=416AF0458232CBE4967E1D0C6A7CF08C90C3DEDD75CEE57AE4281662AF508D14F4A233A51EA8FEW1V2K), [подпунктами 2](consultantplus://offline/ref=416AF0458232CBE4967E1D0C6A7CF08C90C3DEDD75CEE57AE4281662AF508D14F4A233A51EA8FEW1V3K) - [4 пункта 52](consultantplus://offline/ref=416AF0458232CBE4967E1D0C6A7CF08C90C3DEDD75CEE57AE4281662AF508D14F4A233A51EA8FDW1VBK) Правил.

Пунктом 9 конкурсной документации были установлены требования к содержанию заявок на участие в конкурсе, в том числе требование о предоставлении в составе конкурсной заявки сведений о доле РФ, субъекта РФ, муниципального образования в уставном капитале юридического лица, копии свидетельства о постановке на налоговой учет, копий бухгалтерского баланса за 2009 год, за 1-ое полугодие 2010 года.

Предоставление указанных документов не предусмотрено пп.1 – 4 п. 52 Правил. Вместе с тем, п. 21 конкурсной документации предусмотрено, что одним из оснований отказа в допуске к участию в конкурсе является несоответствие заявки установленным конкурсной документацией требованиям.

Извещение о проведении конкурса было опубликовано в газете «Заря» от 21.12.2010, в то же время датой начала предоставления заявок являлось 17.12.2012

В соответствии с п. 29 Правил извещение о проведении конкурса размещается на официальном сайте торгов не менее чем за тридцать рабочих дней до дня вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе.

Конкурсной документацией установлена дата вскрытия конвертов 18.01.2011.

Таким образом, Администрацией был нарушен порядок размещения информации о проведении торгов.

Кроме того, в соответствии с п. 5 извещения о проведении указанного конкурса в качестве целевого назначения имущества указано «для размещения отделений Сберегательного банка», что, по мнению инспекции, нарушает запрет, установленный ч. 2 ст. 17 Закона о защите конкуренции, поскольку в рассматриваемом случае организатор торгов, указав **наименование конкретной кредитной организации,** ограничил доступ к участию в торгах другим кредитным организациям.

3.1.2. Нарушения п. 53 Правил были допущены Администрацией также при проведении конкурсов на право заключения договоров аренды объектов энергоснабжения от 22.11.2011, на право заключения договоров аренды объектов ЖКХ от 02.11.2011, на право заключения договоров аренды объектов ЖКХ от 23.01.2012, от 30.01.2012, от 12.03.2012.

Нарушения сроков размещения информации о торгах были допущены также при проведении конкурса на право заключения договора аренды объектов ЖКХ от 08.11.2011: дата вскрытия конвертов с заявками – 08.11.2011, дата размещения информации на официальном сайте (torgi.gov.ru) – 12.10.2011 (размещено менее, чем за 30 рабочих дней до даты вскрытия конвертов с заявками).

Нарушения срока размещения информации о торгах допущены и при проведении следующих конкурсов: на право заключения договоров аренды объектов энергоснабжения от 22.11.2011, на право заключения договоров аренды объектов ЖКХ от 02.11.2011.

Таким образом, в действиях Администрации по организации и проведению указанных выше торгов (пп. 3.1.1, 3.1.2 настоящего акта) содержатся признаки нарушения ч. 2 ст. 17 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в установлении требований по предоставлению участниками торгов документов, не предусмотренных действующим законодательством, несоблюдение сроков по приему заявок на участие в торгах, а также в указании конкретного лица, имеющего возможность принять участие в торгах.

3.3. В проверяемый период Администрацией были проведены следующие торги по продаже муниципального имущества:

1) аукцион по продаже муниципального недвижимого имущества от 24.04.2010;

2) два аукциона по продаже муниципального недвижимого имущества от 12.01.2011;

3) аукцион по продаже муниципального недвижимого имущества от 14.01.2011;

4) аукцион по продаже муниципального недвижимого имущества от 29.04.2011;

5) аукцион по продаже муниципального движимого имущества от 05.05.2011;

6) аукцион по продаже муниципального движимого имущества от 18.11.2011;

7) аукцион по продаже муниципального движимого имущества от 29.12.2011;

8) аукцион по продаже муниципального движимого имущества от 15.08.2011.

При анализе представленных документов по указанным аукционам нарушений действующего законодательства не выявлено.

3.4. В ходе проведения проверки инспекции был представлен 101 договор, заключенный в проверяемый период и опосредующий передачу муниципального имущества хозяйствующим субъектам в пользование. В результате анализа представленных договоров было установлено следующее.

3.4.1. На основании ч. 4 ст. 53 Закона о защите конкуренции между Администрацией и ИП Алиевым Г.С. был заключен договор аренды №99/11 от 01.01.2011 нежилого помещения по адресу: Тюменская обл., Исетский р-он, с. Денисово, ул. Гагарина, 18, общей площадью 36,0 кв.м.

В соответствии с ч. 4 ст. 53 Закона о защите конкуренции до 1 июля 2015 года разрешается заключение на новый срок без проведения конкурсов или аукционов договоров аренды, указанных в [частях 1](consultantplus://offline/ref=265C2DAB081DF2FFE1056616845C83661D25BEF0E68C11AEC41E4D6DC20B63C79E83D43A4F5A578525j1F) и [3 статьи 17.1](consultantplus://offline/ref=265C2DAB081DF2FFE1056616845C83661D25BEF0E68C11AEC41E4D6DC20B63C79E83D43A4F5A578425j4F) Закона о защите конкуренции и заключенных до 1 июля 2008 года с субъектами малого или среднего предпринимательства.

Дополнительным соглашением № 523/11 от 10.08.2011 в договор аренды с ИП Алиевым Г.С., было внесено изменение в части увеличения площади передаваемых помещений до 45,8 кв.м.

Следовательно, сторонами были изменены существенные условия договора аренды в отношении предмета договора, что свидетельствует о возникновении между сторонами новых правоотношений.

Таким образом, дополнительное соглашение №523/11 от 10.08.2011 с ИП Алиевым Г.С. заключено без соблюдения требований антимонопольного законодательства, что содержит признаки нарушения ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции.

3.4.2. Кроме того, признаки нарушения п. 7 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции также содержатся в действиях Администрации по передаче муниципального имущества (трактора МТЗ-80) хозяйствующему субъекту – ООО «Заречье» (распоряжение от 15.12.2010 № 1318).

3.5. Признаки нарушения ч. 3 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции также установлены в действиях АУ «Культура и молодежная политика», выразившиеся в передаче в аренду муниципального имущества, закрепленного за учреждением на праве оперативного управления, Исетскому районному потребительскому обществу - нежилых помещений площадью 197 м2 по договору от 25.12.2011 № 13 на срок до 25.12.2012г.

3.6. В соответствии с распоряжением Администрации от 20.06.2012 № 629 ЗАО «МОНОМАХ» на основании его заявления в аренду на 3 года предоставлен земельный участок площадью 41 000 м2 для размещения карьера по добыче общераспространенных полезных ископаемых, находящегося в 1 км севернее с. Красново Исетского района.

Добыча общераспространенных полезных ископаемых (далее также – ОПИ) относится к отношениям по пользованию участками недр (недропользованию), которые регулируются Законом Российской Федерации о недрах от 21.02.1992 № 2395-1 (далее – Закон о недрах). В свою очередь, право пользования участками недр в соответствии со ст. 10.1 Закона о недрах предоставляется по результатам аукциона в порядке, определенном ст. 13.1 Закона о недрах за исключением случаев, предусмотренных ст. 10.1 Закона). Непосредственно предоставление недр в пользование оформляется специальным государственным разрешением в виде лицензии (ст. 11 Закона о недрах).

В соответствии с п. 2.2 ст. 30 ЗК РФ предоставление **пользователю недр** земельных участков, необходимых для ведения работ, связанных с пользованием недрами, из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в аренду **осуществляется без проведения торгов** (конкурсов, аукционов).

Согласно представленным инспекции документам, земельный участок для размещения карьера по добыче ОПИ предоставлен лицу, не имеющему лицензии на пользование недрами, о чем свидетельствует письмо ЗАО «МОНОМАХ» от 12.09.2011 № 3/09. Отсюда следует, что предоставление ЗАО «МОНОМАХ» земельного участка для добычи ОПИ является неправомерным, в связи с чем указанные действия Администрации содержат признаки нарушения ч. 1 ст. 15 закона о защите конкуренции.

Аналогичным образом обстоит дело и с предоставлением ЗАО «МОНОМАХ» земельного участка площадью 160 000 м2 для размещения карьера по добыче общераспространенных полезных ископаемых, расположенного восточнее д. Турушево Исетского района (распоряжение от 28.03.2012 № 311).

IY. В ходе проведения контрольного мероприятия по проверке соблюдения требований антимонопольного законодательства при реализации мероприятий ПНП «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», «Образование», «Развитие АПК» Администрация руководствуется соответствующими программами, утвержденными распоряжениями администрации Исетского муниципального района.

**4.1. Реализация ПНП «Доступное и комфортное жилье – гражданам России».**

За проверяемый период в рамках направления «Стимулирование развития жилищного строительства» Администрацией осуществлялись следующие мероприятия: инженерная подготовка площадок под строительство жилья; реконструкция и модернизация инженерных систем водоснабжения и водоотведения с учетом требований по энергосбережению и повышению энергетической эффективности, строительство объектов газоснабжения, капитальный ремонт государственного и муниципального жилищного фонда.

При рассмотрении документации по реализации указанных мероприятий, в том числе по проведенным торгам, нарушений действующего законодательства не установлено.

**4.2. Реализация ПНП «Образование».**

Согласно представленным Администрацией сведениям, в рамках направления «Создание комфортной, безопасной, здоровьесберегающей среды в образовательных учреждениях» в отчетном периоде в 19 образовательных учреждениях Исетского района осуществлялся капитальный ремонт, а также выполнялись работы капитального характера по укреплению противопожарной безопасности учебного процесса **на общую сумму 4 388 506,19 руб**.

Работы в рамках указанных направлений осуществлялись исполнителями, определенными непосредственно образовательными учреждениями путем заключения договоров без проведения торгов.

По мнению инспекции, действия по заключению указанных договоров содержат признаки нарушения ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, а также образуют также состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 7.29 КоАП РФ. При этом, указанные признаки нарушения действующего законодательства содержатся в действиях администрации Исетского муниципального района в связи со следующим (основания, аналогичные указанным в п. 2.2 настоящего акта): во-первых, Администрацией утверждены уставы муниципальных образовательных учреждения, согласно которым обязанности по проведению капитального ремонта неправомерно возложены на образовательные учреждения; во-вторых, муниципальные задания для образовательных учреждений утверждаются Администрацией.

**4.3.** **В рамках целевой программы «основные направления развития АПК** Исетского муниципального района 2008-2012гг.» Администрацией в отчетном периоде в рамках направления «Организация эффективной системы ведения отрасли растениеводства» предоставляются субсидии на поддержку растениеводства в порядке, установленном Законом Тюменской области от 28.12.2004 № 305 «О государственной поддержке сельскохозяйственного производства в Тюменской области».

Y. При рассмотрении документации по проведению торгов в целях размещения муниципального заказа нарушений действующего законодательства РФ не установлено.

Таким образом, в результате проведения контрольного мероприятия по проверке соблюдения администрацией Исетского муниципального района Закона о защите конкуренции, в действиях Администрации установлены признаки нарушения ст.ст. 15, 17, 17.1 Закона о защите конкуренции.

Прилагаемые документы (копии):

- приказы Тюменского УФАС России о проведении проверки от 24.08.2012 № 436, от 25.09.2012 № 504 (о продлении проверки);

- письма Тюменского УФАС России о проведении проверки от 27.08.2012 №ОМ/6058, о продлении проверки от 26.09.2012 № ОМ/6782;

- постановления и распоряжения Администрации;

- договоры, в том числе по распоряжению муниципальным имуществом;

- сведения о торгах, документация по торгам;

- уставы подведомственных Администрации учреждений;

- информация о реализации мероприятий в рамках ПНП;

- муниципальные контракты и договоры, заключенные подведомственными Администрации учреждениями.

Подписи лиц, проводивших проверку

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

С актом проверки ознакомлен, копию акта получил:

Глава администрации

Исетского муниципального района\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ А.А. Поминов

«\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 2012 г.

Руководитель инспекции \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_