

На основании приказов от 26 января 2021 года №01/23-пр и от 18 февраля 2021 года №01/45 Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан (далее также – Татарстанское УФАС России) была проведена плановая выездная и документарная проверка в отношении Министерства экологии и природных ресурсов Республики Татарстан (420049, Республика Татарстан, город Казань, улица Павлюхина 75, ОГРН: 1021603473616, Дата присвоения ОГРН: 19.11.2002, ИНН: 1659036508, КПП: 165901001).

Инспекцией Татарстанского УФАС России на основании информации, предоставленной проверяемым лицом, установлено следующее.

Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 27 февраля 2015 г. №122 (в ред. от 28.08.2019) утвержден Порядок предоставления на конкурсной основе субсидий из бюджета Республики Татарстан социально ориентированным некоммерческим организациям на финансовое обеспечение затрат, связанных с реализацией общественно полезных (социальных) проектов, направленных на обеспечение экологической безопасности (далее – Порядок).

Согласно пункту 1.2 Порядка, субсидии предоставляются на конкурсной основе некоммерческим организациям в целях финансового обеспечения затрат, связанных с реализацией общественно полезных (социальных) проектов, направленных на обеспечение экологической безопасности, охрану окружающей среды, развитие деятельности детей и молодежи в сфере экологии, формирование экологической культуры и содействие экологическому просвещению населения.

В силу пункта 1.4 Порядка, органом, уполномоченным организовывать проведение конкурсу на право получения субсидий некоммерческими организациями (далее – Конкурс), а также заключать с некоммерческими организациями соглашения о предоставлении субсидий, является Министерство экологии и природных ресурсов Республики Татарстан (далее также – Министерство, уполномоченный орган).

В соответствии с пунктом 2.2 Порядка, конкурсная комиссия осуществляет следующие полномочия:

- формирует и утверждает перечень экспертов по каждому приоритетному направлению конкурса;
- утверждает перечень некоммерческих организаций, допущенных к участию в конкурсе и перечень некоммерческих организаций, которым отказано в участии в конкурсе;
- рассматривает результаты экспертной оценки заявок некоммерческих организаций и при необходимости приглашает на заседания представителей некоммерческих организаций с целью уточнения возникающих вопросов по предоставленным заявкам;
- выносит решение о размере номинального коэффициента;
- устанавливает пороговое значение рейтинга заявки, при котором представивший ее участник конкурса признается победителем;
- определяет победителей конкурса по каждому приоритетному направлению.

При этом, согласно пункту 3.1 Порядка, основными задачами конкурса являются:

- совершенствование форм взаимодействий органов государственной власти и некоммерческих организаций в решении социально значимых проблем;
- повышение роли некоммерческих организаций в развитии институтов гражданского общества;
- государственная поддержка и развитие социально значимой деятельности некоммерческих организаций.

Вместе с тем в соответствии с пунктом 3.2 Порядка, работа по организации и проведению конкурса основывается на следующих принципах:

- публичность;
- открытость информации о конкурсе;
- равенство прав некоммерческих организаций на участие в конкурсе;
- состязательность, конкурсная основа рассмотрения заявок.

Согласно порядку подачи заявок, регламентированному разделом 5 Порядка, объявление о проведении конкурса размещается на официальном сайте Министерства, а прием заявок осуществляется в 14-дневный срок, исчисляемый в календарных днях. Для участия в конкурсе в свою очередь некоммерческим организациям необходимо предоставить заявку по утвержденной Порядком форме.

При этом одна некоммерческая организация может подать только одну заявку, в составе которой для участия в конкурсе представляется только один проект.

Заявки, признанные надлежащими, то есть соответствующие требованиям Порядка, поданные некоммерческой организацией, соответствующей требованиям Порядка, уполномоченным органом передаются на рассмотрение экспертов, утвержденным конкурсной комиссией.

Раздел 6 Порядка определяет критерии и порядок оценки заявок.

В силу пункта 6.1 Порядка оценка заявок осуществляется экспертами по следующим критериям:

№ п/п	Критерии оценки заявок некоммерческих организаций	Оценка (баллы)
1	2	3
1.	Соответствие приоритетным направлениям конкурса	Число баллов определяется экспертами по результатам оценки представленного проекта, иных документов заявки – от 0 до 10
2.	Актуальность задач, на решение которых направлен проект	Число баллов определяется экспертами по результатам оценки представленного проекта, иных документов заявки – от 0 до 10
3.	Логичность, взаимосвязь и последовательность мероприятий проекта	Число баллов определяется экспертами по результатам оценки представленного проекта, иных документов заявки – от 0 до 10
4	Соотношение планируемых расходов	Число баллов определяется экспертами

7.	Обоснование планируемых расходов на реализацию проекта и его ожидаемых результатов	Число баллов определяется экспертами по результатам оценки представленного проекта, иных документов заявки – от 0 до 10
5.	Обоснованность расходов на реализацию проекта	Число баллов определяется экспертами по результатам оценки представленного проекта, иных документов заявки – от 0 до 10
6.	Наличие показателей результативности проекта, их соответствие задачам проекта	Число баллов определяется экспертами по результатам оценки представленного проекта, иных документов заявки – от 0 до 10
7.	Соответствие запланированных мероприятий ожидаемым результатам реализации проекта	Число баллов определяется экспертами по результатам оценки представленного проекта, иных документов заявки – от 0 до 10
8.	Степень влияния мероприятий проекта на улучшение состояния целевой группы	Число баллов определяется экспертами по результатам оценки представленного проекта, иных документов заявки – от 0 до 10
9.	Наличие у некоммерческой организации опыта осуществления деятельности, предполагаемой по проекту	От 1 года до 2 лет – 1, 3-5 лет – 2, 6-8 лет – 3, 9-10 лет – 4, более 10 лет – 5
10.	Наличие у некоммерческой организации материально-технической базы и помещения, необходимых для реализации проекта	Число баллов определяется экспертами по результатам оценки представленного проекта, иных документов заявки – от 0 до 10
11.	Наличие у некоммерческой организации опыта использования целевых поступлений	Число баллов определяется экспертами по результатам оценки представленного проекта, иных документов заявки – от 0 до 10
12.	Проект развивается в сетевом партнерстве	Нет – 0, При сетевом партнерстве двух некоммерческих организаций – 1, При сетевом партнерстве некоммерческой организации и бизнеса – 2, При сетевом партнерстве некоммерческой организации, бизнеса и власти – 3, При сетевом партнерстве некоммерческой организации, бизнеса, власти и средств массовой информации – 4

13.	Проект реализуется на территории нескольких муниципальных районов и/или городских округов	Нет – 0, В двух муниципальных образованиях – 1, В трех и более муниципальных образованиях – 3
14.	Наличие разработанного сайта некоммерческой организации в сети «Интернет»	Нет – 0, Да – 1

Каждая заявка рассматривается двумя экспертами. Если оценки экспертов, рассматривающих проект, различаются на 35 и более баллов, проект рассматривается третьим экспертом, определяемым конкурсной комиссией.

Эксперты рассматривают заявки и приложенные к ним документы, оценивают их по критериям, указанным в вышеприведенной таблице, и передают экспертные заключения конкурсной комиссии, которая в свою очередь формирует рейтинг проектов по сумме баллов, выставленных экспертами по каждому критерию, который рассчитывается как среднее арифметическое от суммы баллов по каждому критерию, выставленных экспертами.

Пунктом 5.6 Порядка определена формула расчета минимального значения рейтинга заявки, при котором представивший ее участник конкурса может признаваться победителем:

где:

M – минимальное значение рейтинга заявки;

ОКБ – общая сумма баллов, набранная участниками конкурса;

N – количество участников конкурса.

После произведения расчета минимальных значений рейтинга заявки уполномоченный орган обеспечивает проведение заседания конкурсной комиссии для принятия решения о размере номинального коэффициента и установления порогового значения рейтинга заявки, при котором представивший ее участник конкурса признается победителем (далее – пороговое значение рейтинга заявки).

Пороговое значение рейтинга заявки определяется по формуле:

$$P = M \times K,$$

где:

P – пороговое значение рейтинга заявки;

M – минимальное значение рейтинга заявки;

K – номинальный коэффициент, равный 1, с увеличением шага на 0,01, устанавливаемый решением конкурсной комиссии.

Согласно пункту 6.6 Порядка, после установления порогового значения рейтинга заявки конкурсная комиссия определяет победителей по приоритетным направлениям.

В соответствии с пунктом 7.1, уполномоченный орган в пятидневный срок со дня определения конкурсной комиссией победителей Конкурса принимает решение о предоставлении субсидий победителям Конкурса и о размере предоставляемых субсидий или об отказе в предоставлении субсидии.

Размер субсидий при этом рассчитывается по следующей формуле (п.7.2 Порядка):

где:

C_i – размер субсидии i -й некоммерческой организации - победителя конкурса;

S – объем средств бюджета Республики Татарстан, выделенных на предоставление субсидий;

SUM – сумма баллов, набранная всеми некоммерческими организациями, признанными победителями конкурса;

a_i – общая сумма баллов, набранная i -й некоммерческой организацией - победителем конкурса по оценке экспертов.

В случае, если определенный в соответствии с настоящим пунктом размер субсидии i -й некоммерческой организации превышает запрошенный i -й некоммерческой организацией размер субсидии, размер субсидии i -й некоммерческой организации определяется равным запрошенному i -й некоммерческой организацией размеру субсидии, а разница распределяется между другими некоммерческими организациями, прошедшими конкурсный отбор, в соответствии с настоящим пунктом.

Итоги конкурсного отбора (список победителей с указанием размеров предоставляемых им субсидий) размещается на официальном сайте Министерства, в тридцатидневный срок Министерство заключает с победителями конкурса соглашения о предоставлении субсидий.

Таким образом, выбор некоммерческой организации осуществляется на основании экспертных оценок заявок, поданных такими организациями. Эксперты при рассмотрении заявок в свою очередь ориентируются на критерии, отраженные в Порядке, а также на систему оценок этих критериев.

При этом система оценок по ряду критериев (№№1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11) определена в виде десятибалльной шкалы.

Некоторые критерии (№№9, 12, 13, 14) вместе с тем содержат конкретное обозначение, на основании чего заявке по соответствующему критерию присуждается определенное количество баллов.

Однако, по мнению Инспекции Татарстанского УФАС России, система оценок, представляющая собой расстановку баллов от 0 до 10 на основании мнения экспертов, не является объективной – оценка критериев №1-8, 10, 11 конкурсного отбора не раскрыта, соответственно, при рассмотрении заявки эксперт может ориентироваться лишь на свое субъективное мнение, представление о рассматриваемом и оцениваемом проекте.

Вместе с тем, исходя из положений Порядка, именно оценка экспертов ложится в основу выводов конкурсной комиссии о том, подлежат ли заявленные некоммерческими организациями проекты субсидированию за счет бюджетных средств.

По мнению Инспекции Татарстанского УФАС России, для обеспечения прозрачной, непредвзятой оценки конкурсных заявок некоммерческих организаций необходимо установить определенное количества баллов по каждому из критериев оценки, указав при этом за что конкретно присуждается тот или иной балл по каждому из критериев оценки конкурсных работ.

Таким образом, отсутствие точной разбалловки, расстановки баллов по шкале от 0 до 10 без указания конкретных оснований для присуждения того или иного балла по указанным в п.6.1 Порядка критериям может привести к необъективности и необоснованности принимаемого уполномоченным органом решения о предоставлении либо об отказе в предоставлении субсидии, к неравному положению некоммерческих организаций при принятии решения о предоставлении или непредоставлении субсидии, что в свою очередь может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно предоставленной проверяемым лицом информации, в соответствии с вышеуказанным Порядком за период 2018-2020 гг. были предоставлены субсидии на общую сумму 4 999 900 руб. четырнадцати некоммерческим организациям.

Согласно части 1 статьи 15 Закона №135-ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Таким образом, в действиях Кабинета Министров Республики Татарстан содержатся признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в непринятии решения о внесении изменений в Порядок предоставления на конкурсной основе субсидий из бюджета Республики Татарстан социально ориентированным некоммерческим организациям в Республике Татарстан в сфере обеспечения экологической безопасности, утвержденный Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 27 февраля 2015 г. №122 (в ред. от 28.08.2019), в части не указания основания присуждения определенного

количества баллов по критериям оценки конкурсных работ (критерии №1-8, 10, 11), что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции среди хозяйствующих субъектов.

В соответствии со статьей 39.1 Федерального закона «О защите конкуренции» в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения (далее - предупреждение).

Предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

В связи с наличием в действиях Кабинета Министров Республики Татарстан признаков нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в непринятии решения о внесении изменений в Порядок предоставления на конкурсной основе субсидий из бюджета Республики Татарстан социально ориентированным некоммерческим организациям в Республике Татарстан в сфере обеспечения экологической безопасности, утвержденный Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 27 февраля 2015 г. №122 (в ред. от 28.08.2019), в части не указания основания присуждения определенного количества баллов по критериям оценки конкурсных работ (критерии №1-8, 10, 11), что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции среди хозяйствующих субъектов, Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан, руководствуясь статьей 39.1 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», приказом ФАС России от 22.01.2016 №57/16 «Об утверждении Порядка выдачи предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства», предупреждает о прекращении нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» предупреждает о прекращении нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» путем внесения соответствующих изменений в Порядок в части указания оснований присуждения баллов по критериям оценки конкурсных работ (критерии №1-8, 10, 11), раскрытия сути критериев и определения показателей, по которым они будут оцениваться.

Предупреждение необходимо выполнить в течение 30 дней с момента получения.

О выполнении предупреждения сообщить в Управление Федеральной

антимонопольной службы по Республике Татарстан в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, представив подтверждающие документы.

<...>