

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

о возбуждении дела об административном правонарушении № 4-00-968/00-06-16 и проведении административного расследования

«26» августа 2016 г. г. Москва

Я, заместитель начальника Управления контроля химической промышленности и агропромышленного комплекса ФАС России Епифанова Ирина Николаевна, рассмотрев материалы дела № 1-15-42/00-06-15 о нарушении Министерством сельского хозяйства и продовольствия Республики Дагестан (368303, Республика Дагестан, г. Каспийск, Кирпичное шоссе, 13) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) и иные материалы в отношении <...>,

УСТАНОВИЛ:

Основанием для возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства послужили материалы, полученные в ходе плановой проверки, проведенной Дагестанским УФАС России, в соответствии с приказом от 07.05.2015 № 164, в отношении Минсельхозпрода РД, и принятые по ходатайству Дагестанского УФАС России на рассмотрение ФАС России.

На основании приказа ФАС России от 18.12.2015 №1270/15 в отношении Минсельхозпрода РД было возбуждено дело № 1-15-42/00-06-15.

Для получения дополнительных доказательств определениями от 24.12.2015 № ЦА/74781/15; от 01.02.2016 № ЦА/5526/16; от 18.03.2016 № ЦА/17062/16 Комиссией у Минсельхозпрода РД был запрошен ряд документов и информации, в том числе, копии заявок с приложениями, направленных отдельными главами крестьянских фермерских хозяйств (далее - КФХ), принимавшими участие в конкурсе, в которых отсутствовали отдельные документы, предусмотренные пунктом 6 Порядка предоставления грантов.

Часть документов, запрошенных определением от 17.05.2016 № ЦА/33764/16, Минсельхозпродом РД не была представлена в связи с тем, что затребованные документы были изъяты для проверки УБЭП и ПК МВД по Республике Дагестан и приобщены к материалам уголовного дела № 569194 (запрос Минсельхозпрода РД о выдаче копий документов от 12.04.2016 № 07/2-22/328; ответ УБЭП и ПК МВД по Республике Дагестан от 15.04.2016 № 19/5-4362).

Учитывая изложенное, выводы Комиссии ФАС России основываются на

документах, переданных Минсельхозпродом РД письмами от 17.02.16 № 12-12/52 и от 14.04.2016 № 12-12/117 и приобщенных к материалам дела.

Порядком предоставления грантов на создание и развитие крестьянского (фермерского) хозяйства и единовременной помощи на бытовое обустройство начинающим фермерам, утвержденным Постановлением Правительства Республики Дагестан от 15.05.2012 № 160 (в ред. от 29.05.2013 № 277) (далее - Порядок предоставления грантов) установлено, что отбор глав КФХ для получения грантов на создание и развитие КФХ и (или) единовременной помощи на бытовое обустройство начинающим фермерам осуществляется на конкурсной основе в виде открытого конкурса, проводимого Минсельхозпродом РД.

Согласно пункту 5 Порядка предоставления грантов Минсельхозпрод РД объявляет открытый конкурс на отбор участников программы поддержки начинающих фермеров, определяет порядок и сроки его проведения, утверждает состав конкурсной комиссии по отбору начинающих фермеров и положение о ней.

Приказом Минсельхозпрода РД от 30.05.2013 № 089 была образована конкурсная комиссия по отбору участников программы «Поддержка начинающих фермеров на период 2012-2014 годы» (далее - Конкурсная комиссия). Положение о Конкурсной комиссии утверждено приказом Минсельхозпрода РД от 25.06.2013 № 102 (далее - Положение).

Исходя из положения пункта 7 Порядка предоставления грантов, Минсельхозпрод РД:

регистрирует заявку на участие в конкурсном отборе в день ее поступления в специальном журнале;

рассматривает представленные документы в течение 15 рабочих дней с даты регистрации заявки, осуществляет проверку достоверности представленных документов;

в случае обнаружения в представленных документах недостоверных сведений осуществляет их проверку путем направления запросов в различные организации и органы власти.

Согласно пункту 9 Порядка предоставления грантов по результатам проведения конкурсного отбора Конкурсной комиссией:

отбираются участники Программы — победители конкурсного отбора, удовлетворяющие условиям, предусмотренным пунктами 2.1- 2.13 и 6 Порядка предоставления грантов;

определяется сумма гранта и (или) помощи для каждого участника Программы;

утверждается план расходов КФХ.

Аналогичные полномочия Конкурсной комиссии продублированы в пункте 4.3 Положения, согласно которому Конкурсная комиссия осуществляет отбор претендентов в следующем порядке:

рассмотрение представленных заявителем бизнес - планов;

рассмотрение планов - расходов и соответствие их бизнес - планам;

очное собеседование с заявителем, допущенным к конкурсному отбору;

определение заявителей — получателей грантов и (или) помощи и утверждение их планов расходов.

Согласно пункту 4.9 Положения по результатам конкурса Конкурсная комиссия определяет победителей и подписывает протокол, который является основанием для заключения с КФХ соглашения на оказание государственной поддержки в виде гранта и (или) помощи.

В соответствии с пунктом 10 Порядка предоставления грантов и пункта 4.11 Положения Минсельхозпрод РД заключает с победителями конкурса соглашение о предоставлении грантов и (или) помощи на цели, указанные в плане расходов, и перечисляет средства на их счета.

При анализе представленных документов Комиссия ФАС России установила следующее.

В адрес Минсельхозпрода РД в 2013 году поступило 1031 заявки для участия в конкурсе. При этом 516 заявок было допущено к участию в конкурсе, из них 169 участников были признаны победителями конкурса, и им были определены размеры грантов в пределах лимита бюджетных ассигнований на финансирование расходных обязательств, возникающих при выполнении мероприятий по созданию и развитию КФХ.

Согласно протоколу заседания Конкурсной комиссии Минсельхозпрода РД по отбору участников программы начинающих фермеров от 13.09.2013 № 3, Конкурсная комиссия отказала в допуске для участия в конкурсе на предоставление грантов на создание и развитие КФХ и единовременной помощи на бытовое обустройство начинающим фермерам главам 515-ти КФХ на основании отсутствия в приложении к заявлению тех или иных документов, предоставление которых предусмотрено Порядком.

При этом отдельным претендентам, несмотря на то, что ими были представлены не все документы, предусмотренные Порядком, были выделены средства государственной поддержки.

В частности, согласно материалам, представленным Минсельхозпродом РД (письмо от 17.02.2016 № 12-12/52), несмотря на отсутствие в приложении к заявке правоустанавливающих документов на земельный участок (подпункт «к» пункта 6 Порядка предоставления грантов) или документов (свидетельство, диплом и т.д.), подтверждающих получение среднего или высшего сельскохозяйственного образования или дополнительного профессионального образования по сельскохозяйственной специальности, или трудовой стаж в сельском хозяйстве, или выписки из похозяйственной книги, содержащей исчерпывающие сведения о личном подсобном хозяйстве (подпункт «и» пункта 6 Порядка предоставления грантов), или документов бухгалтерской или финансовой отчетности за каждый отчетный период функционирования предприятия (подпункт «д» пункта 6 Порядка предоставления грантов) для участия в конкурсе были допущены следующие главы КФХ: <...> (Таблица 2 протокола от 20.08.2013 № 1 заседания Конкурсной

комиссии Минсельхозпрода РД).

В то же время при отсутствии тех же документов <...> было отказано в допуске к участию в конкурсе (Таблица 1 протокола от 20.08.2013 № 1 заседания Конкурсной комиссии Минсельхозпрода РД).

Применение Порядка предоставления субсидий должно обеспечивать равные возможности доступа к средствам государственной поддержки для всех лиц, осуществляющих деятельность на рассматриваемом рынке.

Минсельхозпрод РД при отсутствии одних и тех же документов, предусмотренных пунктом 6 Порядка предоставления грантов, одних претендентов допускал, а другим отказывал в допуске к конкурсу.

Комиссия ФАС России, проанализировав представленные заявки, выписки из ЕГРЮЛ, установила, что главы КФХ, подавшие заявки на получение грантов, осуществляют свою деятельность на рынке продукции животноводства, так как преимущественно занимаются разведением крупного и мелкого рогатого скота.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России пришла к выводу, что Минсельхозпрод РД при отборе участников конкурса в отношении некоторых претендентов нарушил пункт 6 Порядка предоставления грантов, что создало дискриминационные условия для хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на рынке продукции животноводства, и могло привести к ограничению конкуренции на данном рынке.

Согласно пункту 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции под дискриминационными условиями понимаются условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

В связи с тем, что в Федеральный закон от 05.10.2015 № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» были внесены изменения в статью 39.1 Закона о защите конкуренции, согласно которым был расширен перечень оснований для выдачи предупреждений о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, Комиссия ФАС России, в связи с наличием в действиях Минсельхозпрода РД признаков нарушения антимонопольного законодательства, выдала Предупреждение (от 24.05.2016 № ЦА/34621/16) о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Однако, предупреждение Минсельхозпродом РД выполнено не было (письмо от 09.06.2016 № 12-09/204).

На заседании Комиссии ФАС России 21.07.2016 года по рассмотрению дела № 1-15-42/00-06-15 представителем Минсельхозпрода РД была представлена позиция по факту нарушения норм антимонопольного законодательства и неисполнения предупреждения (от 24.05.2016 № ЦА/34621/16).

Представитель Минсельхозпрода РД - <...> (доверенность от 20.06.2016 № 03/2-

64/24) пояснил, что Минсельхозпрод РД не согласен с инкриминируемым правонарушением.

Конкурсная комиссия помимо рассмотрения пакета документов также проводила неформальные работы - «выезд на место», не предусмотренные Порядком предоставления грантов. Также, присутствовал субъективный фактор оценки при прохождении собеседования, уделялось внимание личным качествам претендента. Конечная цель предоставления бюджетных средств - поддержка КФХ, который будет работать.

В предупреждении от 24.05.2016 № ЦА/34621/16, вынесенном ФАС России, было указано на необходимость прекращения указанных действий путем внесения изменений в утвержденные распоряжениями Минсельхозпрода РД от 27.09.2013 года реестры получателей грантов путем исключения из них получателей грантов, в отношении которых принято решение о предоставлении грантов в нарушение Порядка. Следовательно, для исключения из реестра того или иного получателя гранта необходимо иметь решение Конкурсной комиссии, либо судебное решение о признании решения Конкурсной комиссии незаконным. Такие основания у Минсельхозпрода РД на сегодня отсутствуют.

Таким образом, Минсельхозпрод РД считает, что действовал в рамках Порядка предоставления грантов и не допустил нарушений его условий и требований.

Также, представитель Минсельхозпрода РД пояснил, что ведомственная целевая Программа «Поддержка начинающих фермеров на период 2012-2014 годы», в рамках реализации которой в 2013 году были представлены гранты КФХ, завершена. Бюджетные средства выделены получателям и освоены в полном объеме. В соответствии с планами расходов денежные средства направлены хозяйствами на развитие сельхозпроизводства, открыты рабочие места, в бюджет и внебюджетные фонды поступают налоги и обязательные платежи, то есть показатели результативности реализации программы достигнуты, средства использованы по целевому назначению.

Выслушав доводы, возражения и пояснения участвующих в деле лиц, Комиссия ФАС России, руководствуясь статьей 48.1 Закона о защите конкуренции, приняла решение о необходимости выдачи Минсельхозпроду РД Заключения об обстоятельствах дела (письмо от 28.06.2016 № ЦА/43763/16).

Минсельхозпрод РД на Заключение об обстоятельствах дела направил возражения (письмо от 20.07.2016 № 12-12/225) следующего содержания.

Решения по отбору глав КФХ и предоставлению им гранта Конкурсной комиссией принимались коллегиально. Члены Конкурсной комиссии оценивали проект в целом и в том числе деловые качества претендента, являющегося существенным условием для реализации проекта.

Основными принципами и критериями оценки являлось наличие собственных средств, есть ли у него разрешения на строительство, имеются ли в собственности или аренде земля под объект, например если фермер презентовал проект животноводческой фермы.

Каждый претендент на получение гранта должен был защитить свой бизнес план и

при прочих равных условиях по сумме баллов предпочтение могло отдаваться заявителю, более успешно защитившему свой бизнес проект.

Конкурсный отбор прошли заявители, которые соответствовали условиям и требованиям, установленным Порядком предоставления грантов.

Минсельхозпрод РД полагает, что в деле № 1-15-42/00-06-15 отсутствуют признаки нарушения, так как субъектом нарушения является Конкурсная комиссия, которая утвердила реестры получателей грантов. В данном случае отдельное должностное лицо единолично не принимало решение о выделении гранта конкретному заявителю. Так как Конкурсная комиссия это коллегиальный орган, то определить виновное должностное лицо не предоставляется возможным. Таким образом, деяние не может быть признано правонарушением, если в его составе нет всех четырех элементов состава правонарушения.

Комиссия ФАС России отклонила доводы Минсельхозпрода РД по факту отсутствия нарушения Порядка предоставления грантов в части определения участников программы в связи с тем, что на основании располагаемых Комиссией ФАС России документов установлено, что именно Минсельхозпрод РД не обеспечил равные возможности доступа к получению грантов для всех сельхозтоваропроизводителей на рынке продукции животноводства Республики Дагестан, подавших заявки для участия в конкурсе.

В соответствии с пунктом 6 протокола заседания Конкурсной комиссии Минсельхозпрода РД по отбору участников программы начинающих фермеров от 13.09.2013 № 3, Конкурсная комиссия лишь рекомендует Минсельхозпроду РД заключить соглашение о предоставлении грантов на создание и развитие КФХ и единовременной помощи на бытовое обустройство начинающим фермерам с победителями конкурсного отбора участников программы поддержки начинающих фермеров. Окончательное решение о предоставлении грантов принимается Минсельхозпродом РД.

Минсельхозпрод РД распоряжением от 27.09.2013 № 10-3/154 и № 10-3-153 на основании рекомендаций Конкурсной комиссии сформировал Реестр № 1 и № 2 на получение грантов на поддержку начинающих фермеров в рамках целевой программы ведомства «Поддержка начинающих фермеров на период 2012-2014 годы» по Республике Дагестан на 2013 год и поручил Управлению бухгалтерского учета и финансов представить в Управление федерального казначейства по Республике Дагестан заявки на кассовый расход и необходимые документы на перечисление средств на расчетные счета КФХ.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти 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). При этом достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Указанные действия Минсельхозпрода РД нарушают требования части 1 статьи 15

Закона о защите конкуренции.

Распоряжения от 27.09.2013 № 10-3/154 и № 10-3-153, утверждающие Реестры № 1 и № 2 на получение грантов на поддержку начинающих фермеров в рамках целевой программы ведомства «Поддержка начинающих фермеров на период 2012-2014 годы» по Республике Дагестан на 2013 год, были утверждены министром сельского хозяйства и продовольствия Республики Дагестан — Батталовым Б.В.

Таким образом, действия Батталова Баттала Вагидовича, выразившиеся в утверждении распоряжений от 27.09.2013 № 10-3/154 и № 10-3-153, согласно которым победителям целевой программы ведомства «Поддержка начинающих фермеров на период 2012-2014 годы» по Республике Дагестан на 2013 год были перечислены денежные средства, среди которых были получатели грантов, в отношении которых было принято решение о предоставлении грантов в нарушении Порядка предоставления грантов, привели к созданию дискриминационных условий по отношению к отдельным фермерам и могли ограничить конкуренцию на рынке продукции животноводства Республики Дагестан.

В соответствии с частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП) действия должностных лиц органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, - влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

Указанные материалы и данные являются достаточными для возбуждения административного дела.

Руководствуясь статьями 28.1, 28.7 КоАП,

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Возбудить в отношении <...>, дело об административном правонарушении по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, который Распоряжениями от 27.09.2013 № 10-3/153 и № 10-3/154 утвердил Реестры получателей грантов по ведомственной целевой программе «Поддержка начинающих фермеров на период 2012-2014 годы» по Республике Дагестан на 2013 г., среди которых были получатели грантов, в отношении которых было принято решение о предоставлении грантов в нарушении Порядка предоставления грантов.

Ответственность за данное правонарушение предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП.

•

- Провести административное расследование.

- <...> в соответствии со статьей 26.10 КоАП в трехдневный срок со дня получения настоящего определения представить в ФАС России письменное объяснение по факту совершенного правонарушения с приложением копий третьей и четвертой страницы внутреннего паспорта, а также страницы с последней отметкой о регистрации по месту жительства.

4. <...> явиться 23 сентября 2016 г. в 11:00 по адресу: г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 11, комн. 512 в, для дачи объяснений по факту нарушения, а также для подписания протокола об административном правонарушении либо направить защитника с надлежащим образом оформленными полномочиями на участие в административном производстве по делу № 4-00-968/00-06-16, со всеми правами, предусмотренными статьей 25.5 КоАП.

Неявка в указанный срок будет расценена как отказ от подписания протокола.

В соответствии с частью 1 статьи 25.1 КоАП лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с КоАП.

В соответствии с частью 4 статьи 25.5 КоАП защитник и представитель допускаются к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента возбуждения дела об административном правонарушении.