

Председателю Комитета
социального обеспечения,
материнства и детства
Курской области
Сукноваловой Т.А.

305007, г. Курск, ул. Моковская,

д. 2 «Г»

ПРЕДОСТЕРЕЖЕНИЕ

о недопустимости совершения действий, которые могут привести к нарушению антимонопольного законодательства

В ходе осуществления контроля соблюдения требований антимонопольного законодательства, в том числе при рассмотрении заявлений хозяйствующих субъектов об ограничении конкуренции, Управлением Федеральной антимонопольной службы по Курской области (Курским УФАС России) выявлена совокупность последовательных действий органов государственной власти Курской области и некоммерческой организации, которые могут привести к ограничению конкуренции и к нарушению требований статей 15 и 16 Федерального закона от 26.07.06 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» при реализации акции «Подарок новорожденному».

Распоряжением Правительства РФ от 06.07.2018 N 1375-р утвержден план основных мероприятий до 2020 года, проводимых в рамках Десятилетия детства, включающий проведение в субъектах Российской Федерации акции "**Подарок новорожденному**" совместно с производителями товаров для новорожденных и руководителями субъектов Российской Федерации (каждой роженице при выписке из родильного дома предоставлять набор для новорожденного с необходимыми предметами ухода преимущественно российского производства).

Распоряжением Губернатора Курской области от 07.09.2018 N 248-рг утвержден План основных мероприятий Курской области, проводимых в рамках Десятилетия детства, на 2019 - 2020 годы, включающий проведение акции "**Подарок новорожденному**".

Постановлением Администрации Курской области от 18.12.2019 N 1293-па утвержден **Порядок** определения объема и предоставления субсидий из областного бюджета **Фонду социальной поддержки населения Курской области, находящегося в трудной жизненной ситуации**, на финансовое обеспечение затрат на приобретение наборов для новорожденных детей Курской области с необходимыми предметами.

В соответствии с указанным Порядком **субсидия Фонду предоставляется из**

областного бюджета, источником финансового обеспечения которого являются средства областного бюджета, предусмотренные в целях реализации подпрограммы 3 "Улучшение демографической ситуации, совершенствование социальной поддержки семьи и детей" государственной программы Курской области "Социальная поддержка граждан в Курской области", утвержденной постановлением Администрации Курской области от 17.10.2013 N 742-па (далее - подпрограмма 3).

Целью предоставления субсидии является приобретение Фондом наборов для новорожденных и их передача в органы местного самоуправления Курской области, осуществляющие отдельные государственные полномочия на государственную регистрацию актов гражданского состояния, в рамках акции "Подарок новорожденному", предусмотренной Планом основных мероприятий Курской области, проводимых в рамках Десятилетия детства, на 2019 - 2020 годы, утвержденным распоряжением Губернатора Курской области от 07.09.2018 N 248-рг. Субсидия предоставляется в пределах средств, предусмотренных в текущем финансовом году на реализацию подпрограммы 3.

Главным распорядителем средств областного бюджета является комитет социального обеспечения, материнства и детства Курской области (далее - Комитет).

Объем субсидии определяется исходя из прогнозной численности новорожденных на соответствующий финансовый год и стоимости набора для новорожденных, который включает в себя необходимые предметы детской одежды для новорожденных преимущественно российского производства. Перечень указанных предметов определяется Координационным советом по делам многодетных семей при Губернаторе Курской области.

Предоставление субсидии в объеме, предусмотренном на реализацию подпрограммы 3, осуществляется Комитетом в соответствии со сводной бюджетной росписью областного бюджета в пределах лимитов бюджетных обязательств, установленных на данные цели законом Курской области об областном бюджете на текущий финансовый год и плановый период.

Постановлением Администрации Курской области от 31.01.2020 N 85-па "О вручении наборов для новорожденных детей Курской области с необходимыми предметами" утвержден "**Порядок** приобретения и вручения наборов для новорожденных детей Курской области с необходимыми предметами".

Указанным Постановлением **Комитету социального обеспечения, материнства и детства Курской области поручено организовать работу по приобретению наборов для новорожденных детей Курской области с необходимыми предметами посредством предоставления субсидии Фонду социальной поддержки населения Курской области, находящегося в трудной жизненной ситуации;** Комитету ЗАГС Курской области - организовать вручение наборов для новорожденных детей Курской области с необходимыми предметами; **Фонду социальной поддержки населения Курской области, находящегося в трудной жизненной ситуации - осуществить приобретение подарочных наборов для новорожденных за счет средств субсидии**, предусмотренной на данные цели; обеспечить передачу

наборов для новорожденных органам местного самоуправления Курской области для торжественного вручения в муниципальных районах и городах Курской области при регистрации новорожденных детей в органах ЗАГС Курской области.

Согласно ст. 123.17 Гражданского кодекса РФ **Фондом** признается унитарная некоммерческая организация, не имеющая членства, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов и преследующая благотворительные, культурные, образовательные или иные социальные, общественно полезные цели.

Таким образом, в 2020 году наборы для новорожденных детей с необходимыми предметами приобретаются некоммерческой организацией - Фондом социальной поддержки населения Курской области, находящегося в трудной жизненной ситуации, за счет средств субсидии на финансовое обеспечение затрат на приобретение наборов для новорожденных детей Курской области, предоставленной Фонду из бюджета Курской области.

Указанная субсидия предоставлена Фонду главным распорядителем средств областного бюджета – Комитетом социального обеспечения, материнства и детства Курской области в соответствии с п.2 ст.78.1 Бюджетного кодекса РФ, Закона Курской области от 09.12.2019г. №113-ЗКО «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов», Постановлением Администрации Курской области от 18.12.2019г. №1293-па «Об утверждении Порядка определения объема и предоставления субсидий из областного бюджета Фонду социальной поддержки населения Курской области, находящегося в трудной жизненной ситуации».

В соответствии с Постановлением Администрации Курской области от 18.12.2019 N 1293-па Комитетом социального обеспечения, материнства и детства Курской области было заключено **Соглашение** с Фондом от 29.02.2020 г. №1 о предоставлении субсидии из областного бюджета некоммерческой организации, не являющейся государственным (муниципальным) учреждением, на финансовое обеспечение затрат с целью приобретения наборов для новорожденных детей Курской области с необходимыми предметами на сумму 16 миллионов рублей (стоимость 1 набора 2500 рублей).

Затем по договору поставки №1 от 06.02.2020 г. с ИП <.....> Фондом были приобретены наборы для новорожденных в количестве 6400 шт. на сумму 16 000 000 рублей.

Данный договор поставки на 16 миллионов рублей был заключен Фондом с ИП <.....> без проведения торгов или иных конкурентных процедур.

При этом рынок товаров для новорожденных является конкурентным, поставку таких товаров имеют возможность осуществлять большое количество хозяйствующих субъектов.

Как указали в своих пояснениях Комитет социального обеспечения, материнства и детства Курской области и Фонд социальной поддержки населения Курской области, находящегося в трудной жизненной ситуации, в соответствии с требованиями ст.4, ч.4.1 ст.15 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения

государственных и муниципальных нужд", ст.2 Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", **проведение торгов** юридическими лицами, не поименованными в качестве государственных, муниципальных заказчиков, (заказчиков), в положениях указанных нормативных актов, субсидии которым предоставлены в соответствии со ст.78.1 БК РФ, а именно - **фондами, не является обязательным.**

По результатам системного анализа вышеуказанных норм действующего законодательства установлено, что рассматриваемые действия Администрации Курской области, Комитета социального обеспечения, материнства и детства Курской области по предоставлению Фонду социальной поддержки населения Курской области, находящегося в трудной жизненной ситуации целевой субсидии, а также действия Фонда по приобретению наборов для новорожденных не образуют состава нарушения требований Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

Вместе с тем, **совокупность указанных последовательных действий Администрации Курской области, Комитета социального обеспечения, материнства и детства Курской области и Фонда социальной поддержки населения Курской области, находящегося в трудной жизненной ситуации, создают условия для ограничения конкуренции на конкурентном рынке товаров для новорожденных и создают условия для обхода требований Федерального закона от 26.07.06 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» об обеспечении конкуренции.**

Данный вывод основан на следующих положениях законодательства и установленных фактах.

Объективные препятствия, не позволяющие Комитету социального обеспечения, материнства и детства Курской области как главному распорядителю средств бюджета, самостоятельно осуществить закупку наборов для новорожденных в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", отсутствуют.

Более того, именно такая практика закупок подарков для новорожденных через процедуры торгов, предусмотренных ФЗ «О контрактной системе...», является общепринятой и сложилась в большинстве регионов.

Распределение средств бюджета между хозяйствующими субъектами для реализации государственных нужд через торги (иные виды конкурентных процедур) отвечает как принципам закупок для государственных нужд, установленным ФЗ «О контрактной системе...», так и принципам конкуренции, охраняемым ФЗ «О защите конкуренции».

Таким образом, у Администрации Курской области и Комитета социального обеспечения, материнства и детства Курской области имеется правовая и организационная возможность предусмотреть приобретение подарков для новорожденных в порядке, предусмотренном ФЗ «О контрактной системе...» Комитетом как государственным заказчиком (либо уполномоченным органом

Курской области для проведения закупок для нужд Курской области).

Однако Администрацией Курской области и Комитетом социального обеспечения, материнства и детства Курской области реализован иной способ приобретения подарков для новорожденных – путем предоставления субсидии Фонду, который не поименован в соответствующих нормативных актах в качестве государственного заказчика и на который в этой связи формально не распространяются обязательные для государственных заказчиков требования к размещению государственного заказа на средства бюджета на торгах.

В результате подарки новорожденным приобретаются Фондом социальной поддержки населения Курской области, находящегося в трудной жизненной ситуации, напрямую у произвольно выбранного единственного поставщика без конкурентного отбора (как договор поставки №1 от 06.02.2020 г. с ИП <.....> на сумму 16 000 000 рублей).

Такой способ распределения бюджетных средств, избранный Администрацией Курской области, хотя формально и не противоречит ФЗ «О контрактной системе...», однако создает условия для произвольного выбора Фондом социальной поддержки населения Курской области, находящегося в трудной жизненной ситуации, поставщика для поставки товаров для новорожденных без каких-либо конкурентных процедур, фактически в обход требований ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно ст. 10 Гражданского кодекса РФ не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, **действия в обход закона с противоправной целью**, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом). **Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции.**

Статьей 15 ФЗ «О защите конкуренции» органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, **запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.**

Статьей 16 ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются **соглашения между органами государственной власти субъектов Российской Федерации**, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, или **между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.**

Как указала Федеральная антимонопольная служба в Письме от 04.07.2018 N ИА/50876/18, субсидирование органами власти деятельности некоммерческих организаций на выполнение работ (оказание услуг) на конкурентных товарных рынках может создать таким организациям преимущественные условия в

осуществлении хозяйственной деятельности путем представления бюджетных средств без проведения конкурентных процедур, что может привести к ограничению доступа иных хозяйствующих субъектов на данный рынок и, как следствие, к ограничению конкуренции на товарном рынке.

В случае выявления антимонопольным органом фактов принятия органами власти решений о выделении бюджетных средств на выполнение работ (оказание услуг) для обеспечения государственных (муниципальных) нужд без осуществления закупки товаров, работ, услуг путем проведения конкурентных процедур, такие действия должны быть рассмотрены на предмет их соответствия требованиям статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции".

Пунктом 2 статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что в законе субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации, в решении представительного органа муниципального образования о местном бюджете могут предусматриваться субсидии иным некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями.

Однако необеспечение конкурентных процедур со стороны органов власти приводит к ограничению доступа всех возможных лиц, претендующих на выполнение работ или оказание услуг, к участию в размещении заказа.

При этом ФАС России отмечает, что соответствие действий органов власти положениям статьи 69.1 и 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации не свидетельствует о правомерности таких действий с точки зрения соблюдения антимонопольных запретов, установленных ФЗ «О защите конкуренции».

На основании изложенного, ФАС России указала, что оценка вопроса о правомерности финансирования некоммерческих организаций в форме субсидии не может быть осуществлена исключительно в рамках бюджетного законодательства без ее соответствующей взаимосвязи с ФЗ «О защите конкуренции» и иными нормативно-правовыми актами, регулирующими указанные вопросы, в том числе ФЗ «О контрактной системе...»).

Приобретение наборов для новорожденных Фондом социальной поддержки населения Курской области, находящегося в трудной жизненной ситуации, за счет средств субсидии из областного бюджета напрямую у произвольно выбранного единственного поставщика без конкурентного отбора **может привести к ограничению конкуренции** на рынке товаров для новорожденных, созданию преимущественных условий для отдельных хозяйствующих субъектов (как для ИП<.....>) и созданию дискриминационных (неравных) условий предпринимательской деятельности для иных хозяйствующих субъектов, готовых состязаться на право поставки таких товаров.

Данный вывод подтверждается также тем, что в адрес Курского УФАС России поступила жалоба хозяйствующего субъекта на ограничение конкуренции вследствие указанных действий Фонда по заключению договора поставки подарков для новорожденных без проведения торгов.

В соответствии со ст. 25.7 ФЗ «О защите конкуренции» **в целях предупреждения нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган**

направляет должностному лицу ПРЕДОСТЕРЕЖЕНИЕ о недопустимости совершения действий, которые могут привести к нарушению антимонопольного законодательства.

Основанием для направления предостережения должностному лицу органа государственной власти субъекта Российской Федерации является информация о планируемых таким должностным лицом действиях (бездействии), способных привести к нарушению антимонопольного законодательства, если при этом отсутствуют основания для возбуждения и рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

В этой связи Курское УФАС России направляет настоящее **ПРЕДОСТЕРЕЖЕНИЕ** Комитету социального обеспечения, материнства и детства Курской области как **отраслевому органу государственной власти Курской области, уполномоченному в сфере социального обеспечения**, а также являющемуся **главным распорядителем средств областного бюджета** - субсидии из областного бюджета, источником финансового обеспечения которой являются средства областного бюджета, предусмотренные в целях реализации подпрограммы 3 "Улучшение демографической ситуации, совершенствование социальной поддержки семьи и детей" государственной программы Курской области "Социальная поддержка граждан в Курской области", утвержденной постановлением Администрации Курской области от 17.10.2013 N 742-па, а также являющемуся **учредителем Фонда** социальной поддержки населения Курской области, находящегося в трудной жизненной ситуации, **о недопустимости совершения действий, которые могут привести к нарушению антимонопольного законодательства:** а именно, о недопустимости приобретения Фондом социальной поддержки населения Курской области, находящегося в трудной жизненной ситуации, наборов для новорожденных, за счет средств субсидии из областного бюджета напрямую у произвольно выбранного единственного поставщика **без конкурентного отбора.**

В целях недопущения нарушения антимонопольного законодательства Комитету социального обеспечения, материнства и детства Курской области как учредителю Фонда необходимо дать указания Фонду о необходимости организации приобретения наборов для новорожденных за счет средств субсидии из областного бюджета **путем проведения торгов** в порядке, предусмотренном 447-448 Гражданского кодекса РФ (путем конкурса или аукциона или в иной форме, предусмотренной законом).

О мерах, принятых в целях недопущения нарушения антимонопольного законодательства, Комитету социального обеспечения, материнства и детства Курской области **необходимо сообщить в Курское УФАС России в срок до 01.06.2020 г.** с приложением копий соответствующих документов.

В случае не принятия мер по недопущению нарушения антимонопольного законодательства Комитетом социального обеспечения, материнства и детства Курской области, Фондом социальной поддержки населения Курской области, находящегося в трудной жизненной ситуации, при приобретении наборов для новорожденных, Курским УФАС России будут приняты иные меры антимонопольного реагирования, предусмотренные Федеральным законом от

26.07.06 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Руководитель

Курского УФАС России

государственный советник РФ 2 класса