Исх. №АР-05/4388 от 14.04.2021 г.

Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: <…> – (должностное лицо)
Члены Комиссии: <…> – (должностное лицо)

<…> – (должностное лицо)

рассмотрев дело № 016/01/16-638/2020 по признакам нарушения Министерства спорта Республики Татарстан (ИНН 1655043416) и АНО «Дирекция спортивных и социальных проектов» (ИНН 1655068636) статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении антиконкурентного соглашения при реализации соглашений (договоров) о предоставлении субсидии из бюджета Республики Татарстан, которое привело или могло привести к ограничению конкуренции, в присутствии:

- представителя АНО «Дирекция спортивных и социальных проектов» по доверенности: <…>,

- представителей Министерства спорта Республики Татарстан по доверенности: <…>, <…>, <…>,

УСТАНОВИЛА:

В соответствии со статьей 22 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее также – Закон о защите конкуренции) антимонопольный орган призван обеспечивать государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства, выявлять нарушения антимонопольного законодательства, принимать меры по прекращению нарушений антимонопольного законодательства и привлекать к ответственности за такие нарушения; предупреждать монополистическую деятельность, недобросовестную конкуренцию, другие нарушения антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами.

В целях реализации своих функций и целей, административный орган наделен рядом полномочий, определенных статьей 23 Закона о защите конкуренции, в числе которых – недопущение действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства.

В соответствии с п. 6 Положения о Территориальном органе Федеральной антимонопольной службы, утвержденного Приказом Федеральной антимонопольной службы № 649/15 от 23.07.2015 территориальный орган Федеральной антимонопольной службы осуществляет функции по контролю за соблюдением антимонопольного законодательства.

Территориальный орган ФАС России имеет право возбуждать и рассматривать дела о нарушениях антимонопольного законодательства (п. 6.4 Положения), выдавать предписания, обязательные для исполнения юридическими и физическими лицами, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами

исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, в случаях, предусмотренных антимонопольным законодательством (п. 6.5.1 Положения).

В ходе осуществления своей деятельности, в рамках предоставленных полномочий, Управлением было установлено, что финансирование деятельности АНО «Дирекция спортивных и социальных проектов» (ИНН 1655068636) (далее – Дирекция) осуществляется, в том числе, от Министерства спорта Республики Татарстан на основании государственного субсидирования.

С 01 января 2015 года по 16 июля 2019 года Дирекции было выделено <…> субсидий из регионального бюджета Республики Татарстан.

Закупочная деятельность АНО «Дирекция спортивных и социальных проектов» регулируется Положением о порядке приобретения товаров, выполнения работ, оказания услуг для нужд АНО «Дирекция спортивных и социальных проектов», утвержденным Решением Наблюдательного Совета АНО «Исполнительная дирекция «Казань 2013» (Протокол от 11.10.2012г. №11) (далее – Положение).

Управлением были изучены закупки АНО «Дирекция спортивных и социальных проектов» и установлено, что Дирекция систематически осуществляет закупки, в том числе, неконкурентными способами (у единственного поставщика/подрядчика) на потенциально конкурентных рынках (техническое (сервисное обслуживание), услуги по оформлению объектов, по организации питания, по аренде оборудования, рекламные, гостиничные и охранные услуг, строительно-монтажные работы и др.).

Зачастую такие прямые договоры заключаются с повторяющимися хозяйствующими субъектами, что, в свою очередь, может свидетельствовать о необоснованном предоставлении преимущества таким субъектам на рынках.

<…> Рассмотрев предметы вышеуказанных договоров, а также иных договоров, заключенных на основании выбора поставщика на альтернативной основе (вх.№16861 от 15.10.2019г.), Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан пришло к выводу о том, что АНО «Дирекция спортивных и социальных проектов» реализует выделенные Министерством спорта Республики Татарстан субсидии путем заключения прямых договоров на потенциально конкурентных товарных рынках.

О том, что рассматриваемые рынки, на которых осуществляют деятельность контрагенты АНО «Дирекция спортивных и социальных проектов», являются конкурентными, свидетельствуют данные из Единой информационной системы в сфере закупок (https://zakupki.gov.ru/) (далее – ЕИС), Единого реестра членов СРО (http://reestr.nostroy.ru/reestr), данные, предоставляемые в исполнительные органы государственной власти, а также общедоступные сведения из Информационной-телекоммуникационной сети «Интернет»:

Оказание услуг по обслуживанию футбольного поля, осуществляемое <…> по прямому договору с АНО «Дирекция спортивных и социальных проектов», является конкурентным рынком, что подтверждается множеством конкурентных закупочных процедур, размещенных в ЕИС, например, с реестровыми номерами: <…>.

В результате мониторинга данных из Единой информационной системы в сфере закупок, а также общедоступных сведений из Информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», Татарстанское УФАС России выявило множество хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги аналогичные услугам, оказываемым <…>.

Работы по оформлению объектов, в целях осуществления которых АНО «Дирекция спортивных и социальных проектов» заключаются договоры с <…>, также относятся к конкурентному виду деятельности, что подтверждается данными из ЕИС, согласно которым, на данном рынке помимо <…> имеется множество хозяйствующих субъектов.

К примеру, в 2018 году Департаментом экономического развития, предпринимательства и закупок администрации города Нижнего Новгорода был проведен открытый конкурс на оказание услуг по декоративно-художественному оформлению территории города Нижнего Новгорода к чемпионату мира по футболу FIFA 2018 панелями с информационными материалами, включающими в себя механизм натяжения. В закупке приняли участие две организации.

В 2019 году Министерство культуры Республики Татарстан провело электронный аукцион на обеспечение оказания услуг по оформлению площадок проведения мероприятий, организации информационной кампании и международного пресс-центра Казанского международного фестиваля мусульманского кино, обеспечение пресс-центра и участников полиграфической продукцией. В закупке приняли участие две организации.

В 2020 году ГБУ города Москвы «Дирекция спортивных и зрелищных мероприятий» Департамента спорта города Москвы был проведен открытый конкурс в электронной форме на оказание услуг по художественному и информационному оформлению спортивных объектов и мест проживания участников для подготовки и проведения Чемпионата Европы по скалолазанию (дисциплины «лазание на трудность», «лазание на скорость», «боулдеринг») и Чемпионата Европы по скалолазанию (дисциплина: многоборье). В закупке приняли участие две организации.

Вышеуказанный выборочный мониторинг закупок показывает, что рынок по оказанию услуг оформления объектов, мероприятий является конкурентным, следовательно, избрание в качестве поставщика услуг преимущественно <…> свидетельствует о наличии признаков ограничения конкуренции на рассматриваемом товарный рынок.

Кроме того, о том, что рынок оказания услуг по оформлению объектов, мероприятий является конкурентным свидетельствуют закупки, проводимые АНО «Дирекция спортивных и социальных проектов» с привлечением услуг Уполномоченного органа.

Например, <…> года Дирекция заключила с <…> договор <…> на выполнение комплекса работа по оформлению Объекта проведения международных соревнований «Первенство Европы по прыжкам в воду среди юниоров и юниорок 16-18 лет и 14-15 лет в 2019 году с 21 июня по 01 июля 2019 года.

Аналогичным образом, <…> между Дирекцией и <…> был заключен договор <…> на осуществление комплекса работ по оформлению города Казань в соответствии с визуальным образом.

Стоить отметить, что вышеуказанные обстоятельства о заключении Дирекцией договоров с <…> как посредством проведения закупки, так и посредством безальтернативного выбора поставщика свидетельствует о неоднозначности подхода к определению поставщика услуг в соответствии с Положением Дирекции.

Оказание услуг по организации питания, в результате мониторинга ЕИС, также следует отнести к конкурентному рынку. Вместе с тем, о высокой концентрированности данного товарного рынка свидетельствует не только закупки государственных и муниципальных заказчиков, но и закупочная деятельность Дирекции.

Помимо ранее указанных договоров на оказание услуг по организации питания, заключенных с <…>, Татарстанским УФАС России выявлено множество аналогичных договоров заключенных на безальтернативной основе с: <…>, <…>, <…>, <…>, <…>, <…>, <…>.

Рынок оказания охранных услуг, несмотря на отнесение к лицензируемому виду деятельности, является высококонкурентным, о чем свидетельствуют данные Управления Росгвардии по Республике Татарстан.
Согласно сведениям, имеющимся у Татарстанского УФАС России, в настоящее время на территории города Казани функционируют большее четырехсот (400) частных охранных организаций и предприятий.

Несмотря на это, Дирекцией заключаются договоры на комплекс охранных услуг с <…> без проведения конкурентных процедур.

О том, что рынок оказания охранных услуг является высококонкурентным, свидетельствуют не только многочисленные закупки, размещенные в ЕИС, но и конкурентные закупочные процедуры, проводимые АНО «Дирекция спортивных и социальных проектов» в соответствии со своим Положением.

В частности, в 2016 году Дирекцией были заключены договоры:

<…>г. с <…> на предмет оказания комплекса охранных услуг Чемпионата Европы по бадминтону;

<…>г. с <…> на предмет оказания услуг ЧОП (обеспечение внутриобъектного режима и охрана ТМЦ).

Таким образом, вышеуказанное свидетельствует о том, что АНО «Дирекция спортивных и социальных проектов» реализует выделенные Министерством спорта Республики Татарстан субсидии путем заключения прямых договоров на потенциально конкурентных товарных рынках.

Необходимо отметить, что в силу пункта 3.1.действующей редакции Положения в редакции протокола Наблюдательного Совета от 21 марта 2019 года №66 (далее – Положение в действующей редакции) установлено, что закупочная деятельность Дирекции регулируется: Гражданским кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 12.01.1996 №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и иными законодательными актами Российской Федерации по вопросам деятельности автономных некоммерческих организаций.

Согласно пункту 3.1.Положения Дирекции в действующей редакции закупка товаров и услуг должна осуществляться на основе альтернативного выбора поставщика, обеспечивающего прозрачность и открытость процесса закупки. Исключения составляют случаи безальтернативного выбора и мелкие закупки.

В соответствии с действующей редакцией Положения предусмотрены следующие 4 способа проведения закупок:

Выбор поставщика на альтернативной основе (применяется в случае, если сумма закупки составляет более 500 000 рублей (включая НДС) путем запроса предложений или запроса предложений с предварительной аккредитацией поставщиков);

Безальтернативный выбор поставщика (предусматривает приобретение у единственного поставщика);

Мелкие закупки (при закупке на сумму не более 500 000 рублей);

Закупка с привлечением Услуг Уполномоченного органа (предусматривает передачу функций по размещению заказов с целью выбора поставщика на альтернативной основе);

При этом в соответствии с абз.17 п.5.2. Положения в действующей редакции установлено, что при безальтернативной закупке АНО направляет предложение о заключении договора и ведет переговоры с единственным поставщиком.

То есть, Дирекция фактически действует не в рамках специального нормативного регулирования о проведении конкурентных процедур, а выступает в качестве участника гражданского оборота, как если бы сама являлась распорядителем выделенных ей средств. Следовательно, действия Дирекции не обеспечивают наиболее эффективного расходования выделенных ей субсидий и обеспечения конкурентного доступа к таким средствам максимального числа субъектов.

По результатам изучения представленных со стороны Дирекции документов установлено, что преимущественное большинство закупок производилось на основании безальтернативного выбора поставщика либо в виде мелкой закупки.

Анализ положения о закупочной деятельности Дирекции показывает, что Организация предусмотрела расширенный перечень оснований осуществления закупок для собственных нужд у единственного поставщика.

Особо заслуживают внимания такие основания, как: закупка у «компании Партнера либо Лицензиата Дирекции», командировочные расходы, закупка у «обладающего опытом» поставщика, закупка услуг по размещению в гостиницах, по организации питания, а также в иных случаях при наличии решений исполнительных органов Дирекции. Управление полагает, что перечисленные основания фактически позволяют Организации осуществить любую закупку безальтернативным способом, что противоречит основным принципам антимонопольного законодательства.

В соответствии с документами, предоставленными Министерством спорта Республики Татарстан, выделение бюджетных средств производилось на основании соответствующих Распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан.

Общий порядок предоставления субсидий из бюджета Республики Татарстан на финансовое обеспечение (возмещение) затрат юридических лиц, связанных с организацией, проведением и участием в мероприятиях в области физической культуры и спорта, культурно-массовых мероприятиях, в том числе праздниках для жителей Республики Татарстан, и иных мероприятиях социальной направленности регулируется соответствующим Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 29 сентября 2018 г. № 873 (далее – Порядок).

В соответствии с пунктом 18 указанного Порядка получатели субсидий представляют в Министерство отчетность об использовании субсидии и достижении показателей результативности использования субсидии согласно срокам и формам, определяемым соглашением о предоставлении субсидии.

Согласно разделу IV «Взаимодействие сторон» Типовой формы соглашения (договора) о предоставлении из бюджета Республики Татарстан субсидии некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями, утвержденной Приказом Министерства финансов Республики Татарстан от 21 июня 2017г. № 17-61 (далее – Типовая форма), в обязанности Получателя субсидии входит

представление в Министерство, предоставившее субсидию из бюджета Республики Татарстан:

- отчета о расходах Получателя, источником финансового обеспечения которых является Субсидия по форме, установленной в приложении к настоящему Соглашению (пункт 4.3.9.1);

- отчета о достижении значений показателей результативности (пункт 4.3.9.2).

В то же время, у Министерства, предоставившего субсидию Получателю, имеются следующие обязанности:

- осуществлять контроль за соблюдением Получателем субсидии порядка, целей и условий предоставления Субсидии, установленных Правилами предоставления субсидии и настоящим Соглашением, путем проведения плановых и (или) внеплановых проверок по месту нахождения Министерства: отчета(ов) о расходах Получателя, источником финансового обеспечения которых является Субсидия, по форме, установленной в приложении к настоящему Соглашению, являющейся неотъемлемой частью настоящего Соглашения, представленного(ых) в соответствии с пунктом 4.3.9.1 настоящего Соглашения. (пункт 4.1.8.1.1).

- осуществлять оценку достижения Получателем субсидии показателей результативности и (или) иных показателей, установленных Правилами предоставления субсидии или Министерством в соответствии с пунктом 4.1.5 настоящего Соглашения на основании отчета(ов) о достижении значений показателей результативности по форме, установленной в приложении к настоящему Соглашению, являющейся неотъемлемой частью настоящего Соглашения, представленного(ых) в соответствии с пунктом 4.3.9.2 настоящего Соглашения (пункт 4.1.7.1)

В целях установления фактических данных о надлежащем взаимодействии и исполнении обязанностей между Министерством спорта Республики Татарстан (Министерство, выделившее субсидии из бюджета Республики Татарстан) и АНО «Дирекция спортивных и социальных проектов» (Получатель субсидий), Татарстанским УФАС России был направлен соответствующий запрос информации в Министерство спорта Республики Татарстан (исх.№СП-05/10287 от 12.07.2019г.).

Согласно поступившему в адрес Управления ответу (вх.№ 11427 от 17.07.2019г.), Татарстанским УФАС России установлено, что у Министерства спорта Республики Татарстан отсутствует документация по реализации (освоению) субсидий, предоставленных в адрес АНО «Дирекция спортивных и социальных проектов» (ИНН 1655068636).

Вместе с тем, пунктом 20 Порядка предусмотрено, что субсидии подлежат возврату Получателями субсидий в бюджет Республики Татарстан в 30-дневный срок, исчисляемый в рабочих днях, со дня получения соответствующего требования Министерства в случаях:

- представления недостоверных сведений и документов для получения субсидии;

- непредставления отчета об использовании субсидии в установленный срок;

- нарушения условий, установленных при предоставлении субсидии, выявленного по фактам проверок Министерством и Министерством финансов Республики Татарстан;

- нецелевого использования средств субсидии;

- недостижения показателей результативности.

При нарушении получателем субсидии сроков возврата субсидии Министерство в семидневный срок, исчисляемый в рабочих днях, со дня истечения срока возврата субсидии принимает меры по взысканию указанных средств в бюджет Республики Татарстан в порядке, установленном законодательством.

Следовательно, в соответствии с Порядком, утвержденным Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 29 сентября 2018 г. № 873, непредставление отчета об использовании субсидии в установленный срок является основанием для возврата субсидии в бюджет Республики Татарстан.

Управление Федеральной антимонопольной службы о Республике Татарстан пришло к выводу, что Министерство спорта Республики Татарстан, являясь Исполнительным органом государственной власти Республики Татарстан, выделяет субсидии в отношении АНО «Дирекция спортивных и социальных проектов», не являющегося субъектом Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» без организации и реализации надлежащего взаимодействия с Получателем субсидии, в том числе, с точки зрения эффективного использования бюджетных средств, что позволяет Дирекции осуществлять расход выделенных Министерством субсидий путем безальтернативного выбора поставщика по своему усмотрению в обход проведения конкурентных процедур, что привело или могло привести к ограничению конкуренции.

На основании вышеизложенного, 06 мая 2020 года был издан Приказ Татарстанского УФАС России № 01/109-к о возбуждении дела №016/01/16-638/2020 в отношении Министерства спорта Республики Татарстан (ИНН 1655043416) и АНО «Дирекция спортивных и социальных проектов» (ИНН 1655068636) по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении антиконкурентного соглашения при реализации соглашений (договоров) о предоставлении субсидии из бюджета Республики Татарстан, которое привело или могло привести к ограничению конкуренции.

В ходе рассмотрения дела ответчиками было пояснено, что предоставление целевой субсидии АНО «Дирекция спортивных и социальных проектов» осуществляется Министерством спорта Республики Татарстан путем возмещения затрат.

Комиссией были изучены документы по всем выделенным Министерством спорта Республики Татарстан АНО «Дирекция спортивных и социальных проектов» субсидий из бюджета Республики Татарстан с 01 июня 2017 года, в том числе копии отчетов об использовании субсидий (отчет о расходах) и отчетов о достижении значений показателей результативности использования субсидии, подготовленных АНО «Дирекция спортивных и социальных проектов» и предоставленных в Министерство спорта Республики Татарстан.

Также в ходе рассмотрения дела ответчиками были представлены устные пояснения и документы о порядке выдачи субсидии, утверждения сметы расходов и возврата неизрасходованных денежных средств.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами или организациями, а также государственными внебюджетными

фондами, Центральным банком Российской Федерации 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.

В соответствии с Разъяснениями №3 Президиума ФАС России «Доказывание недопустимых соглашений (в том числе картелей) и согласованных действий на товарных рынках, в том числе на торгах», утвержденных протоколом Президиума ФАС России от 17.02.2016 №3 при доказывании антиконкурентных соглашений и согласованных действий могут использоваться прямые и косвенные доказательства.

Прямыми доказательствами наличия антиконкурентного соглашения могут быть письменные доказательства, содержащие волю лиц, направленную на достижение соглашения: непосредственно соглашения; договоры в письменной форме; протоколы совещаний (собраний); переписка участников соглашения, в том числе в электронном виде.

Факт заключения антиконкурентного соглашения может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств.

В результате изучения предоставленных сведений и документов по делу №016/01/16-638/2020, Комиссия Татарстанского УФАС России приходит к выводу, что совокупность установленных по делу косвенных доказательств не является достаточной для вывода о наличии между ответчиками антиконкурентного соглашения при реализации соглашений (договоров) о предоставлении субсидии из бюджета Республики Татарстан, которое привело или могло привести к ограничению конкуренции.

По мнению Комиссии Татарстанского УФАС России при рассмотрении дела №016/01/16-638/2020 признаки нарушения Министерством спорта Республики Татарстан и АНО «Дирекция спортивных и социальных проектов» статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» не подтверждены, в связи с чем, рассматриваемые в рамках дела действия ответчиков не могут быть квалифицированы как нарушение статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции».

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, частью 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

Прекратить рассмотрение дела № 016/01/16-638/2020 в отношении Министерства спорта Республики Татарстан (ИНН 1655043416) и АНО «Дирекция спортивных и социальных проектов» (ИНН 1655068636) по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении антиконкурентного соглашения при реализации соглашений (договоров) о предоставлении субсидии из бюджета Республики Татарстан, которое привело или могло привести к ограничению конкуренции.

Председатель Комиссии:	<…> – (должностное лицо)
Члены Комиссии:	<…> – (должностное лицо)
	<…> – (должностное лицо)