

Администрация Каслинского муниципального района

ул. Ленина, д. 55, г. Касли, 456830

admkasli@yandex.ru

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 21-07/2023

О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ), КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

«06» декабря 2023 года
Ленина, д. 59

г. Челябинск, пр.

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Челябинское УФАС России) по результатам рассмотрения Положения о конкурсе среди социально ориентированных некоммерческих организаций Каслинского муниципального района на предоставление субсидий на реализацию социально значимых проектов в 2023 году, утвержденного постановлением Администрации Каслинского муниципального района (далее - Администрация) от 26.06.2023 № 116 (далее - Положение), установлено следующее.

Согласно пункту 1 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров (за исключением подакцизных товаров, кроме автомобилей легковых и мотоциклов, алкогольной продукции, предназначенной для экспортных поставок, винограда, винодельческой продукции, произведенной из указанного винограда: вин, игристых вин (шампанских), ликерных вин с защищенным географическим указанием, с защищенным наименованием места происхождения (специальных вин), виноматериалов, сахаросодержащих напитков, если иное не предусмотрено нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации), выполнением работ, оказанием услуг.

В соответствии с подпунктами 2, 3 пункта 2 статьи 78 БК РФ субсидии юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются:

- из бюджета субъекта Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов - в случаях и порядке, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации о бюджетах территориальных государственных внебюджетных фондов и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации или актами уполномоченных им органов государственной власти субъекта Российской Федерации;
- 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 или актами уполномоченных ею органов местного самоуправления.

Пунктом 3 статьи 78 БК РФ установлено, что нормативные правовые акты, муниципальные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, должны соответствовать требованиям, установленным Правительством Российской Федерации.

Общие требования к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации установлены Постановлением Правительства РФ от 18.09.2020 № 1492 (далее – Общие требования).

В силу подпункта «а» пункта 4 Общих требований одним из способов проведения отбора является конкурс, который проводится при определении получателя субсидии исходя из наилучших условий достижения результатов, в целях достижения которых предоставляется субсидия.

Положение определяет условия и порядок проведения конкурса среди социально ориентированных некоммерческих организаций, в целях реализации социально значимых проектов в 2023 году, на условиях софинансирования за счет субсидии бюджета Каслинского муниципального района и средств гранта Губернатора Челябинской области, предоставленного Каслинскому муниципальному району в 2023 году (далее – Конкурс, отбор).

Постановлениями Администрации от 06.07.2023 № 127, от 31.07.2023 № 142, от 08.09.2023 № 161 в Положение внесены изменения.

Конкурс проводится Управлением социальной защиты населения Администрации (далее – УСЗН Каслинского муниципального района), главным распорядителем средств бюджета Каслинского муниципального района, предусмотренных на оказание поддержки некоммерческим неправительственным организациям (пункт 2 Положения).

Согласно пункту 4 Положения на Конкурс могут быть представлены проекты социально ориентированных некоммерческих организаций Каслинского муниципального района, предусматривающие осуществление деятельности по направлениям, указанным в пункте 1 статьи 31.1 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях». Расходы на оказание на конкурсной основе поддержки некоммерческим неправительственным организациям осуществляются в пределах средств, предусмотренных в бюджете Каслинского муниципального района, предоставленных бюджету Каслинского муниципального района в 2023 году в размере 1 500 000,00 руб.

1. В соответствии с абзацем 7 подпункта «в» пункта 4 Общих требований в целях

установления порядка проведения отбора в правовом акте указывается требование, что участники отбора не должны получать средства из федерального бюджета (бюджета субъекта Российской Федерации, местного бюджета), из которого планируется предоставление субсидии в соответствии с правовым актом, на основании иных нормативных правовых актов Российской Федерации (нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, муниципальных правовых актов) на цели, установленные правовым актом.

Согласно подпункту 1 пункта 5 Положения в Конкурсе могут участвовать организации, осуществляющие деятельность на территории Каслинского муниципального района, по приоритетным направлениям, соответствующим видам уставной деятельности, направленную на повышение качества жизни жителей Каслинского муниципального района и являющиеся получателем субсидии из бюджета Каслинского муниципального района на реализацию социально значимого проекта (программы) в 2023 году.

В соответствии с подпунктом 1 пункта 16 Положения Конкурсная комиссия не допускает заявку на участие в Конкурсе и прекращает ее рассмотрение в случае если заявка на участие в Конкурсе представлена организацией, не соответствующей требованиям, установленным пунктом 5 Положения.

Таким образом, подпункт 1 пункта 16 Положения противоречит абзацу 7 подпункта «в» пункта 4 Общих требований.

Челябинское УФАС России отмечает, что установление в Положении такого требования к участию в конкурсном отборе, как получение субсидии из бюджета Каслинского муниципального района на реализацию социального значимого проекта (программы) в 2023 году, может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции при предоставлении субсидии на реализацию социально значимых проектов, в том числе к дискриминационным условиям предоставления указанной субсидии, путем создания преимущественных условий осуществления деятельности отдельным хозяйствующим субъектам, являющимся получателями субсидии в текущем календарном году, и невозможности участия в Конкурсе организаций, не являющихся такими получателями, но имеющих намерение на реализацию социально значимых проектов.

В частности, установление Администрацией в Положении указанного требования к участию в конкурсе привело к отказу в допуске местной молодежной общественной организации «Наша Территория» к участию в Конкурсе, проводимом 26.10.2023 УСЗН Каслинского муниципального района.

2. Подпунктом «в» пункта 4 Общих требований установлены требования к участникам отбора, которые должны соответствовать на 1-е число месяца, предшествующего месяцу, в котором планируется проведение отбора, или иную дату, определенную правовым актом.

Подпунктами 3-4 пункта 5 Положения установлены следующие требования к СОНКО для участия в Конкурсе:

- организация не находится в процессе ликвидации, в отношении нее не возбуждено производство по делу о несостоятельности (банкротстве), деятельность организации не приостановлена в порядке, предусмотренном

законодательством;

- у организации отсутствует просроченная задолженность по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, срок исполнения по которым наступил в соответствии с законодательством Российской Федерации (за исключением сумм, по которым имеется вступившее в законную силу решение суда о признании обязанности организации по уплате этих сумм исполненной), в размере, превышающем одну тысячу рублей. Некоммерческая неправительственная социально ориентированная организация признается соответствующей установленному требованию в случае, если ею в установленном порядке подано заявление об обжаловании указанной задолженности и решение по такому заявлению на дату подачи организацией заявки на участие в конкурсе не принято.

Вместе с тем, Положением не определена дата, на которую участник отбора должен соответствовать установленным требованиям.

Принимая во внимание декларативную форму указания участниками отбора о соответствии требованиям подпунктов 3-4 пункта 5 Положения, отсутствие в Положении даты, на которую участник отбора должен соответствовать указанным требованиям, может привести к подаче отдельными хозяйствующими субъектами заявки на участие в Конкурсе, при условии наличия неисполненной обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов, подлежащих уплате в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах и иных просроченных задолженностей. При этом указанное может привести к созданию неравных условий участия в Конкурсе для хозяйствующих субъектов, не имеющих такую задолженность.

3. Согласно абзацу 2 подпункта «в» пункта 4 Общих требований у участника отбора должна отсутствовать неисполненная обязанность по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов, подлежащих уплате в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах (в случае, если такое требование предусмотрено правовым актом).

Подпунктом 4 пункта 5 Положения установлено такое требование к СОНКО для участия в Конкурсе как отсутствие просроченной задолженности по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, срок исполнения по которым наступил в соответствии с законодательством Российской Федерации (за исключением сумм, по которым имеется вступившее в законную силу решение суда о признании обязанности организации по уплате этих сумм исполненной), в размере, превышающем одну тысячу рублей. Некоммерческая неправительственная социально ориентированная организация признается соответствующей установленному требованию в случае, если ею в установленном порядке подано заявление об обжаловании указанной задолженности и решение по такому заявлению на дату подачи организацией заявки на участие в конкурсе не принято.

Тем самым установление требования к СОНКО в подпункте 4 пункта 5 Положения противоречит абзацу 2 подпункта «в» пункта 4 Общих требований.

Условие о допустимости наличия задолженности по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации,

не превышающей 1 000,00 рублей, в том числе в случае подачи заявления об обжаловании указанной задолженности, может привести к ограничению, устранению конкуренции при проведении Конкурса, созданию дискриминационных условий по отношению к хозяйствующим субъектам, не имеющим такой задолженности.

4. Приказом Фонда поддержки гражданских инициатив Южного Урала (далее - Фонд) от 09.11.2022 № 156 утверждено Положение о порядке софинансирования расходов на оказание на конкурсной основе поддержки некоммерческим неправительственным организациям в муниципальных образованиях Челябинской области в 2023 году (Положение Фонда).

Положение Фонда определяет условия и порядок предоставления грантов Губернатора Челябинской области на развитие гражданского общества в целях софинансирования расходов на оказание на конкурсной основе поддержки некоммерческим неправительственным организациям в муниципальных образованиях Челябинской области в 2023 году.

Согласно пункту 4 Положения Фонда целью предоставления гранта Губернатора Челябинской области является осуществление расходов на оказание на конкурсной основе поддержки некоммерческим неправительственным организациям в муниципальном образовании Челябинской области.

К таким расходам относятся:

- предоставление грантов некоммерческим неправительственным - организациям по результатам конкурса, проведенного муниципальным оператором с соблюдением условий, определенных настоящим положением (в случае осуществления расходов муниципальным оператором);

- предоставление субсидий (грантов в форме субсидий) некоммерческим неправительственным организациям по результатам конкурса, проведенного с соблюдением условий, определенных настоящим положением (в случае осуществления расходов уполномоченным органом), за исключением предоставления субсидий в целях финансового обеспечения оказания общественно полезных услуг, исполнения государственного социального заказа на оказание государственных услуг в социальной сфере.

Пунктом 7 Положения Фонда установлены требования к содержанию заявки муниципальных образований для получения гранта Губернатора Челябинской области.

Так, согласно подпункту 4 пункта 7 Положения Фонда гранты Губернатора Челябинской области распределяются между муниципальными образованиями Челябинской области, от которых не позднее 29 декабря 2022 года в Фонд поступила заявка на предоставление гранта Губернатора Челябинской области, содержащая в том числе редакцию нормативных правовых актов муниципального образования Челябинской области и иных документов, которыми будет регулироваться оказание на конкурсной основе поддержки некоммерческим неправительственным организациям в данном муниципальном образовании Челябинской области в 2023 году (действующие, вступающие в силу или планируемые к принятию не позднее 10 февраля 2023 года).

Пунктом 13 Положения Фонда установлено, что на основании заявок, поступивших в Фонд в соответствии с пунктом 7 названного Положения, Фонд формирует и не позднее 01 февраля 2023 года представляет Координационному комитету предложения по распределению грантов Губернатора Челябинской области между муниципальными образованиями Челябинской области.

В силу подпункта «г» пункта 15 Положения Фонда условиями предоставления гранта Губернатора Челябинской области является отсутствие требований к участникам конкурса, установление которых не предусмотрено федеральными законами и принятыми в соответствии с ними постановлениями Правительства Российской Федерации, за исключением требований, согласованных с Фондом.

УСЗН Каслинского муниципального района при рассмотрении жалобы № 074/10/18.1-2559/2023 указано следующее.

В 2023 году Каслинский муниципальный район принял участие в конкурсе на предоставление грантов Губернатора Челябинской области на развитие гражданского общества в целях софинансирования расходов на оказание на конкурсной основе поддержки некоммерческим неправительственным организациям в муниципальных образованиях Челябинской области в 2023 году и отобран Фондом в качестве грантополучателя.

При подаче заявки Фондом запрашивалась информация о:

- сумме расходов местного бюджета, планируемых к осуществлению в 2023 году на оказание на конкурсной основе поддержки некоммерческим неправительственным организациям в муниципальном образовании Челябинской области, на софинансирование которых запрашивается грант;
- количестве некоммерческих неправительственных организаций, участвовавших в конкурсах (заявки которых допущены до участия в конкурсах), по результатам которых в 2022 году определены получатели грантов или субсидий;
- количестве некоммерческих неправительственных организаций, победителей конкурсов 2022 года, с которыми заключены договоры, предусматривающие оказание поддержки в данном муниципальном образовании.

В 2022 году получателями субсидии из бюджета Каслинского муниципального района являлись 4 некоммерческие организации, которые являлись участниками конкурса.

Фондом в рамках рассмотрения жалобы № 074/10/18.1-2559/2023 Каслинской местной молодёжной общественной организации «Наша Территория» на действия УСЗН Каслинского муниципального района при проведении Конкурса по запросу антимонопольного органа представлена следующая информация.

УСЗН Каслинского муниципального района 29.12.2022 в Фонд направлена заявка на предоставление гранта Губернатора Челябинской области на развитие гражданского общества № 7409004536, в составе которой нормативно-правовой акт - постановление администрации Каслинского муниципального района Челябинской области от 08.02.2022 № 055 «Об утверждении Порядка определения объема и предоставления субсидии социально ориентированным некоммерческим организациям на финансовое обеспечение затрат на

осуществление деятельности по реализации социально значимых программ (проектов) из бюджета Каслинского муниципального района» (далее - Порядок).

Фондом принято решение о предоставлении гранта Губернатора Челябинской области УСЗН Каслинского муниципального района в размере, указанном в распределении грантов Челябинской области между муниципальными образованиями Челябинской области, согласованном Координационным комитетом (1 500 000,00 руб.).

Приказом Фонда от 12.07.2023 № 137 УСЗН Каслинского муниципального района распределен грант в размере 1 500 000,00 рублей в целях софинансирования расходов на оказание на конкурсной основе поддержки некоммерческим неправительственным организациям в Каслинском муниципальном районе.

Между Фондом и УСЗН Каслинского муниципального района 31.07.2023 заключен договор о предоставлении гранта Губернатора Челябинской области на развитие гражданского общества № 7409004536. Денежные средства на расчетный счет УСЗН Каслинского муниципального района Фондом не перечислялись.

При этом Фондом указано, что утверждение нормативных правовых актов, указанных в подпункте 4 пункта 7 раздела V Положения Фонда, после 10.02.2023 недопустимо.

Челябинское УФАС России отмечает, что Администрация не наделена полномочиями по принятию после 10.02.2023 нормативных правовых актов, регламентирующих оказание на конкурсной основе поддержки СОНКО.

Указанное может свидетельствовать о нелегитимности принятого Администрацией Положения.

Путем принятия Положения Администрация фактически создала условия для участия в отборе исключительно четырех СОНКО, которым возмещено финансовое обеспечение затрат на осуществление деятельности по реализации социально значимых программ (проектов) в 2023 году, не учитывая наличие иных организаций, имеющих намерение реализации социально значимых проектов (программ) и способных принимать участие в конкурентных процедурах на право получения бюджетных денежных средств.

Согласно позиции ФАС России оценка вопроса о правомерности финансирования некоммерческих организаций в форме субсидии не может быть осуществлена исключительно в рамках бюджетного законодательства без ее соответствующей взаимосвязи с Законом о защите конкуренции и иными нормативно-правовыми актами, регулирующими указанные вопросы.

В соответствии со статьей 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон 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, 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.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления, иным органам, организациям, осуществляющим функции указанных органов, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности создание дискриминационных условий (пункт 8).

Установленный запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Создание конкретному хозяйствующему субъекту преимуществ в осуществлении предпринимательской деятельности является достаточным основанием для признания таких действий нарушающими положения антимонопольного законодательства, в частности, части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Согласно пункту 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции дискриминационные условия - 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.

Пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что одним из признаков ограничения конкуренции является сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

Согласно Постановлению Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства», угроза наступления неблагоприятных последствий для конкуренции в результате принятия правовых актов, совершения

действий (бездействия) предполагается и не требует дополнительного доказывания антимонопольным органом в случаях нарушения запретов, прямо сформулированных в статье 15 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, в действиях Администрации по утверждению Положения, при условии:

- установления в подпункте 1 пункта 5 Положении такого требования к участию в конкурсном отборе, как получение субсидии из бюджета Каслинского муниципального района на реализацию социального значимого проекта (программы) в 2023 году;

- отсутствия даты, на которую участник отбора должен соответствовать установленным требованиям;

- установления допустимости наличия задолженности по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, при условии несоответствия указанного требования абзацу 2 подпункта «в» пункта 4 Общих требований;

- принятие Положения после 10.02.2023, что не соответствует подпункту 4 пункта 7 Положения Фонда, содержатся признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 8 названной нормы, поскольку указанное приводит или может привести к созданию дискриминационных условий, путем ограничения доступа к мерам поддержки областного и местного бюджета, в виде софинансирования расходов отдельных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность, предусмотренную Законом о некоммерческих организациях, по отношению к иным хозяйствующим субъектам, осуществляющим указанную деятельность.

В связи с наличием в рассматриваемых действиях Администрации признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 8 названной нормы, на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции Челябинское УФАС России предупреждает Администрацию о совершении действий, направленных на устранение признаков нарушения антимонопольного законодательства, в срок до 25 декабря 2023 года, путем отмены Положения.

О выполнении настоящего предупреждения сообщить в Челябинское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, с приложением подтверждающих документов (надлежащим образом заверенных копий документов, подтверждающих отмену Положения, а также документов, подтверждающих опубликование акта об отмене Положения, если опубликование такого акта предусмотрено Уставом Каслинского муниципального района).

В соответствии с частью 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении.

Согласно части 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не

подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

Частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции установлено, что в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.