

РЕШЕНИЕ

ДЕЛО №

15039/04-2018

г. УЛЬЯНОВСК

Резолютивная часть решения оглашена 22.12.2020

В полном объеме решение изготовлено 31.12.2020

Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Ульяновской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

- | | |
|--------------|--|
| Председатель | • заместитель руководителя управления <...>, |
| Комиссии | |
| Члены | - нач. отдела <...>, |
| Комиссии | - специалист-эксперт <...>, |

рассмотрев дело №15039/04-2018 по признакам нарушения Правительством Ульяновской области (432017, г. Ульяновск, пл. Ленина, 1), Министерством просвещения и воспитания Ульяновской области (432011, г. Ульяновск, ул. Спасская, 18-а), Министерством физической культуры и спорта Ульяновской области (432017, г. Ульяновск, ул. Александра Матросова, д.4), Министерством молодежного развития Ульяновской области (432017, г. Ульяновск, ул. Спасская, 8) пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции",

в присутствии:

- от Министерства просвещения и воспитания Ульяновской области - <...>;
- от ООО «Иновация» - <...>;
- от иных лиц представители не явились, извещены,

УСТАНОВИЛА:

27.04.2018 в Ульяновское УФАС России поступило заявление ООО «Иновация» на действия Министерства образования и науки Ульяновской области по определению без проведения конкурсных процедур лица, которому предоставлено право организации мероприятия «Взлетная полоса».

На основании данного заявления приказом руководителя управления Федеральной

антимонопольной службы по Ульяновской области от 27.07.2018 № 67 возбуждено дело по признакам нарушения Правительством Ульяновской, Министерством образования и науки Ульяновской области пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в достижении соглашения о реализации схемы «ухода» от процедур 44-ФЗ при закупке услуг связанных с проведением мероприятий в области образования, путем создания в указанной сфере лица, на которого не распространяются требования о проведении конкурентных процедур при осуществлении закупок товаров, работ, услуг, в целях обеспечения возможности заключения «прямых» договоров с непосредственными исполнителями, поставщиками товаров, работ, услуг.

Определениями от 25.10.2018 к участию в рассмотрении дела № 15039/04-2018 в качестве ответчиков привлечены Министерство физической культуры и спорта Ульяновской области, Министерство молодежного развития Ульяновской области.

Определением от 21.12.2018 рассмотрение дела приостанавливалось до вступления в силу судебных актов по делу А72-18287/2018. Определением от 13.08.2020 рассмотрение дела возобновлено.

На рассмотрении дела заявитель поддержал доводы о незаконности определения в качестве лица, на которое возложены обязанности организовать мероприятие «Взлетная полоса-2018», АНО «Дирекция социально-значимых и конгрессных мероприятий». Кроме того, заявитель неоднократно указывал на несоответствие смет АНО «Дирекция социально-значимых и конгрессных мероприятий» фактически понесенным расходам.

Правительство Ульяновской области нарушение не признало, пояснило следующее.

АНО «Дирекция социально-значимых и конгрессных мероприятий» (далее также – АНО «Дирекция», АНО «Улкогресс») является социально ориентированной некоммерческой организацией, созданной с целью предоставления услуг по подготовке, организации и проведении социально-значимых и конгрессных мероприятий, организаций конференций и выставок, а также оказания содействия в проведении образовательных, культурных, спортивных и рекламных мероприятий, непосредственно связанных с проведением этих мероприятий.

В соответствии со статьей 2.1 Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" (далее также – Закон №7-ФЗ) социально ориентированными некоммерческими организациями признаются некоммерческие организации, созданные в предусмотренных настоящим Федеральным законом формах (за исключением государственных корпораций, государственных компаний, общественных объединений, являющихся политическими партиями) и осуществляющие деятельность, направленную на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации, а также виды деятельности, предусмотренные статьей 31.1 настоящего Федерального закона.

Деятельность в области образования – не только процесс обучения, но и процесс воспитания, в том числе через проведение социально-значимых мероприятий, праздничных и культурно-массовых мероприятий областного значения посвященных знаменательным событиям, в частности окончание обучающимися общеобразовательных организаций Ульяновской области.

Организация и проведение областного праздника выпускников «Взлетная полоса» подпадает под цели, указанные в подпункте 9 пункта 1 статьи 31.1 Закона №7-ФЗ.

В соответствии с п.2 ст.78.1 Бюджетного кодекса РФ в законе субъекта РФ о бюджете

субъекта могут предусматриваться субсидии иным некоммерческим организациям, не являющимся государственными учреждениями. Порядок определения объема и предоставления указанных субсидий в данном случае устанавливается соответственно нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ.

Таким образом, постановление от 19.04.2018 №172-П принято в соответствии со статьей 78.1 БК РФ.

Указали, что финансирование мероприятия «Взлетная полоса» было осуществлено через бюджетную роспись (на основании обращения от 06.04.2018 №73-иогв-01/1362вн) с последующим внесением изменений в Закон «О бюджете» (04.06.2018). На основании обращения 18.04.2018 средства в размере 5800 тыс. руб., в том числе 2000 тыс. руб. на проведение мероприятия «Взлетная полоса» были внесены в бюджетную роспись областного бюджета – уведомление об изменении сводных ассигнований от 18.04.2018 №768/06-01). В последующем постановлением Правительства Ульяновской области от 19.04.2018 №172-П утвержден Порядок определения объема и предоставления АНО «Улконгресс» субсидий для обеспечения затрат, связанных с проведением мероприятий в области образования.

В возражениях на заключения также указывали, что обеспечение проведения спортивно-массовых мероприятий не относится к вопросам субъекта РФ. Закупка АНО «Дирекция...» товаров, работ, услуг проводилось исключительно в целях реализации уставной деятельности организации, а не реализации полномочий учредителей. Считают, что правительством не нарушено процедура предоставления преференций, т.к. правительством только осуществлялось принятие порядков предоставления субсидий. Необходимо разграничивать процедуру предоставления субсидий некоммерческим организациям, предоставляемых им для решения уставных задач, от механизма, предусмотренного законом о контрактной системе.

Министерство образования и науки Ульяновской области представило пояснения с доводами, аналогичными доводам, изложенным Правительством Ульяновской области. Считают, что порядок предоставления субсидий соблюден, поскольку субсидии предоставлены на основании Закона «О бюджете».

Указали, что в письме от 24.04.2018, направленном в ООО «Инновация» под «решением» подразумевалось предоставление АНО «Улконгресс» субсидии из областного бюджета Ульяновской области в целях финансового обеспечения затрат, связанных с проведением областного праздника. Указали, что поручение, на основании которого разрабатывалось поручение Губернатора от 20.06.2018 №532-р, отсутствует, но оно было разработано в целях качественной организации праздника.

Пояснили, что по результатам рабочего совещания под председательством заместителя Председателя Правительства Ульяновской области проведение праздника выпускников поручено организовать Министерству совместно с АНО «Улконгресс». Информация о проведении мероприятия «Взлетная полоса» доведена до АНО «Улконгресс» на рабочем совещании с участием их представителей. Указано, что протокол данного совещания не составлялся (исх. от 19.10.2018).

Пояснили, что предварительные сметы расходов на проведение мероприятий в сфере образования подготавливаются профильными департаментами министерства, на основании которых в последующем предусматриваются средства на проведение мероприятий в Законе о бюджете.

В возражениях на заключение указывали, что представленный протокол совещания от 21.02.2018 не подтверждает проведение в указанную дату совещания по вопросу

организации мероприятия «Взлетная полоса», т.к. представлен регламент, не содержащий подписи, и указано, что в указанную дату совещание по данному вопросу не проводилось. Вывод о достижении устного соглашения неверен, исходя из следующего. Предоставление субсидии АНО «Улконгресс» предусмотрено в государственной программе Ульяновской области «Развитие и модернизация образования в Ульяновской области» на 2014-2020 годы. В сумме 5800 тыс. руб. и постановлением правительства о внесении изменений в указанную программу от 22.05.2018 в сумме 15200 тыс. руб., что является основанием для внесения изменений в закон о бюджете и принятия постановления, предусматривающего порядок его предоставления.

На момент обращения 13.06.2018 уже были приняты изменения в закон о бюджете, а постановление от 20.06.2018 распространило свое действие на правоотношения, возникшие 22.05.2018, соответственно, АНО «Улконгресс» правомерно обратилось в Министерство за получением субсидии.

Реализация мероприятий в сфере образования через АНО не свидетельствует о нарушении антимонопольного законодательства, поскольку на возможность выбора организации данной организационно-правовой формы для решения социальных задач указано в статье 78.1 БК РФ и Законе «О некоммерческих организациях». Выбор АНО не подтверждает намерение обойти 44-ФЗ.

Порядок предоставления субсидий регламентируется статьей 78.1 БК РФ и не предполагает предварительного анализа бухгалтерской деятельности автономной некоммерческой организации, которой предполагается предоставление субсидии в целях установления отнесения к хозяйствующему субъекту. Соответственно, процесс предоставления субсидий не подпадает под действие статьи 19 Закона «О защите конкуренции».

Министерством физической культуры и спорта Ульяновской области письменных пояснений с изложением позиции не представлено. С документами по делу представлена информация об автономных некоммерческих организациях, осуществляющих деятельность в иных регионах РФ по проведению крупных международных и всероссийских спортивных и иных мероприятий, в том числе:

- АНО «Дирекция спортивных и социальных проектов», созданной в респ. Татарстан для проведения Всемирной летней Универсиады 2013 года в Казани, которая впоследствии осуществляла подготовку и проведение 16 чемпионата мира по водным видам спорта 2015 г. в Казани, 16 чемпионата мира по водным видам спорта категории «Мастерс» г. в Казани, других спортивных соревнований и иных мероприятий;

- АНО «Конгресс-бюро Башкортостана «Офис-группа», созданное для подготовки города и региона в саммитах ШОС и БРИКС, которые в июле 2015 года проведены в г. Уфе;

- ГАУК «Московская дирекция массовых мероприятий» (организация городских праздников в столице);

- АНО «Дирекция Красноярск 2019» создано для проведения Зимней универсиады 2019г.

Министерство молодежного развития Ульяновской области указало, что субсидии предоставлены на основании постановления Правительства Ульяновской области от 25.06.2018 3282-П, смета составлялась сотрудниками Дирекции и предоставлялась в Министерство в комплекте с заявкой на предоставление субсидии.

АНО «Улконгресс» пояснило, что обратилось в Министерство с предложением провести

праздник выпускников в 2018 году. В феврале 2018 года поступил телефонный звонок из Министерства образования и науки с предложением провести совещание по вопросу проведения социально-значимых мероприятий Министерства в 1 полугодии 2018 года, в том числе праздника «Взлетная полоса». 21.02.2018 состоялось совещание, на котором обсуждалась организация и проведение праздника выпускников «Взлетная полоса». Переписка с Правительством по вопросу проведения областного праздника выпускников отсутствует. Указали, что в 2018 году было проведено одно мероприятие, которое было профинансировано не из бюджета – форум «Новая кооперация» 8-9 февраля 2018 года.

В ходе рассмотрения дела установлено следующее.

31.03.2015 создано АНО «Дирекция спортивно –массовых мероприятий». (15.01.2018 наименование изменено на АНО «Дирекция социально-значимых и конгрессных мероприятий»).

Учредителями АНО «Дирекция спортивно –массовых мероприятий» являлось Министерство физической культуры и спорта Ульяновской области. С 15.01.2018 участником организации является также Правительство Ульяновской области (решение единственного учредителя организации от 07.12.2017). Согласно отчетности АНО «Дирекция социально-значимых и конгрессных мероприятий» за 2017 год, организация в 2015, 2016, 2017 годах не оказывала деятельность, приносящую доход.

В 2018 году АНО «Улконгресс» являлось хозяйствующим субъектом, исходя из понятий, закрепленных в статье 4 Закона «О защите конкуренции», поскольку осуществляло деятельность, приносящую доход.

В части доводов заявителя о несоответствии смет АНО «Улконгресс» фактически понесенным расходам Комиссия отмечает, что данные вопросы не входят в полномочия антимонопольного органа.

В соответствии со статьей 41.1 Закона «О защите конкуренции» дело о нарушении антимонопольного законодательства не может быть возбуждено и возбужденное дело подлежит прекращению по истечении трех лет со дня совершения нарушения антимонопольного законодательства, а при длительном нарушении антимонопольного законодательства - со дня окончания нарушения или его обнаружения.

Таким образом, действия Правительства Ульяновской, Министерства просвещения и воспитания Ульяновской области, Министерства физической культуры и спорта Ульяновской области, Министерства молодежного развития Ульяновской области, совершенные до 31.12.2017 не могут быть предметом рассмотрения, и в данной части дело подлежит прекращению.

В части действий, совершенных ответчиками после указанной даты установлено следующее.

В первоначальной редакции Приложения 7 «Ведомственная структура расходов» к Закону Ульяновской области от 27.11.2017 N 156-ЗО "Об областном бюджете Ульяновской области на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов", вступившей в силу с 01.01.2018, предусматривалось предоставление субсидии автономной некоммерческой организации "Дирекция спортивно-массовых мероприятий" только на финансовое обеспечение затрат, связанных с ее деятельностью, а также подготовкой, организацией и проведением спортивно-массовых мероприятий в городе Ульяновске и Ульяновской области, в том числе физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий по реализации Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса "Готов к труду и обороне" (ГТО) по КБК

24211058900161100 в размере 83105,4 тыс. руб.

В редакции Закона Ульяновской области от 04.06.2018 N 58-ЗО, вступившей в силу 10.06.2018 были предусмотрены следующие субсидии АНО «Улконгресс»:

- субсидии автономной некоммерческой организации "Дирекция социально значимых и конгрессных мероприятий" по коду 203011311 0 00 10310 в размере 1005,8 тыс. руб.;

- субсидии автономной некоммерческой организации "Дирекция социально значимых и конгрессных мероприятий" на финансовое обеспечение затрат, связанных с подготовкой, организацией и проведением спортивно-массовых мероприятий по коду 24211058900161100 в размере 53399,58939 тыс. руб.;

- субсидии автономной некоммерческой организации "Дирекция социально значимых и конгрессных мероприятий" на финансовое обеспечение затрат, связанных с проведением мероприятий в области образования 27307097940218300 в размере 15200,0 тыс. руб.

- субсидии автономной некоммерческой организации "Дирекция социально значимых и конгрессных мероприятий" в целях финансового обеспечения затрат в связи с организацией и проведением VII Международного молодежного промышленного форума "Инженеры будущего" в 2018 году по коду 28207077940218400 в размере 10000,0 тыс. руб.

В редакции Закона Ульяновской области от 30.08.2018 N 76-ЗО, вступившей в силу с 14.09.2018 предусматривалось предоставление:

-субсидии автономной некоммерческой организации "Дирекция социально значимых и конгрессных мероприятий" по коду 20301131100010310 в размере 2805,8 тыс. руб., ГРБС Правительство Ульяновской области (в редакции от 09.10.018 сумма по данной строке изменена на 4051,0 тыс. руб.);

-предоставление субсидий из областного бюджета Ульяновской области автономной некоммерческой организации "Дирекция социально значимых и конгрессных мероприятий" в целях финансового обеспечения затрат, связанных с организацией форумов, обучающих семинаров и "круглых столов" по вопросам благоустройства территорий поселений и городских округов Ульяновской области по коду 22005059800440330 в размере 4500,0 тыс. руб. (Агентство архитектуры и градостроительства Ульяновской области);

-субсидии автономной некоммерческой организации "Дирекция социально значимых и конгрессных мероприятий" на подготовку и проведение Второго международного форума "Японская весна на Волге" по коду 24201131100061160 в размере 3900,0 тыс. руб. (получатель - Министерство физической культуры и спорта Ульяновской области);

-субсидии автономной некоммерческой организации "Дирекция социально значимых и конгрессных мероприятий" на финансовое обеспечение затрат, связанных с подготовкой, организацией и проведением спортивно-массовых мероприятий по коду 24211058900161100 в размере 53399,58939 тыс. руб. (Министерство физической культуры и спорта Ульяновской области);

-субсидии автономной некоммерческой организации "Дирекция социально значимых и конгрессных мероприятий" на финансовое обеспечение затрат, связанных с проведением мероприятий в области образования по коду 27307097940218300 в размере 13295,19699 тыс. руб. (Министерство образования и науки Ульяновской области);

-субсидии автономной некоммерческой организации "Дирекция социально значимых и конгрессных мероприятий" в целях финансового обеспечения затрат в связи с организацией и проведением VII Международного молодежного промышленного форума "Инженеры

будущего" в 2018 году по коду 28207077940218400 в размере 10904,80301 тыс. руб. (Министерство молодежного развития Ульяновской области).

1. Постановлением Правительства Ульяновской области от 05.12.2016 N 570-П утвержден Порядок определения объема и предоставления автономной некоммерческой организации "Дирекция социально значимых и конгрессных мероприятий" субсидии из областного бюджета Ульяновской области" в целях финансового обеспечения затрат Дирекции в связи с подготовкой, организацией и проведением на территории Ульяновской области массовых физкультурных и спортивных мероприятий.

09.01.2018 Министерство физической культуры и спорта Ульяновской области заключает соглашение №1 с АНО «Улконгресс» на основании постановления №570-П, в соответствии с которым предусмотрено предоставление организации 78774,4 тыс. руб. (в соответствии с приложением к Соглашению предусмотрено проведение «Всемирного фестиваля боевых искусств ТАФИСА на территории Ульяновской области в 2019 году», Международный спортивный форум «Россия - спортивная наша держава», Первенство мира по хоккею с мячом среди юношей 16-17 лет», 75-я Традиционная легкоатлетическая эстафета, Открытые всероссийские пляжные игры, Чемпионат мира по футболу 2018 (город болельщиков), Всероссийский день физкультурников 2018. К соглашению приложены сметы на «Всемирный фестиваль боевых искусств ТАФИСА на территории Ульяновской области в 2019 году», Международный спортивный форум «Россия - спортивная наша держава». Дополнительным соглашением №6 к соглашению от 09.01.2018, заключенному Министерством физической культуры и спорта Ульяновской области с АНО «Улконгресс», объем финансирования был установлен в размере 71 175 389,39 руб.

На основании постановления 570-П 09.01.2018 на основании данного постановления Министерство заключает соглашение №2 с АНО «Улконгресс» о предоставлении субсидии в размере 4330 тыс. руб. на обеспечение деятельности дирекции.

Согласно сведениям от 04.10.2018 Министерство физической культуры и спорта Ульяновской области спортивно-массовые мероприятия организовывало как самостоятельно (например, Всероссийский фестиваль национальных и неолимпийских видов спорта», так и с участием АНО «Улконгресс». При этом, суммы, предоставленные в виде субсидий АНО «Улконгресс» (в 2015 г. - 60472,3 тыс. руб., в 2016 г. - 23956,1 тыс. руб., в 2017 г. - 23720,1 тыс. руб.) для организации мероприятий несопоставимо выше сумм, которые затрачены на мероприятие, организованное Министерством (830,5 тыс.руб.).

Таким образом, в 2018 году Министерством физической культуры и спорта Ульяновской области через АНО «Улконгресс» организовано проведение мероприятий, аналогичные которым до 2017 года проводились с использованием 44-ФЗ:

- «Подготовка и проведение традиционной легкоатлетической эстафеты на приз газеты «Ульяновская правда», Традиционная легкоатлетическая эстафета,

-Услуги по организации и проведению Всероссийского Дня физкультурника.

2. 21.02.2018 состоялось совещание в Министерстве образования и науки Ульяновской области, на котором заместитель Министра образования и науки Ульяновской области <...> являлся докладчиком по вопросу «О проведении социально-значимых мероприятий Министерства образования и науки Ульяновской области в 1 полугодии 2018 года», директор ОГБУ ДО «Дворец творчества детей и молодежи» - по вопросу – об организации и проведении

праздника выпускников «Взлетная полоса»-2018, сотрудник ОГАУ «Институт развития образования» - по вопросу организации и проведения отборочного чемпионата «Вордскиллс».

06.04.2018 Правительство Ульяновской области направляет обращение в Министерство финансов Ульяновской области о внесении изменений в бюджетную роспись областного бюджета на 2018 год.

09.04.2018 Правительство Ульяновской области издает распоряжение №132-пр «О проведении отборочных соревнований на право участия в финале VI Национального чемпионата "Молодые профессионалы" (WorldSkills Russia) на территории Ульяновской области)», согласно пункту 3 которого обязанность по подготовке и проведению мероприятий для участников стратегической инициативы возложена на Министерство образования и науки Ульяновской области, в п. 4 определен региональным оператором по подготовке и проведению отборочных соревнований АНО «Дирекция...». Указанным распоряжением в состав организационного комитета включен также директор АНО «Дирекция социально значимых и конгрессных мероприятий» (по согласованию).

18.04.2018 Уведомлением об изменении сводных ассигнований средства в размере 5800 тыс. руб. (в том числе 2000 тыс. руб. на проведение мероприятия «Взлетная полоса») были внесены в бюджетную роспись областного бюджета.

19.04.2018 постановлением Правительства Ульяновской области №172-П утвержден Приказ определения объема и предоставления АНО «Дирекция спортивно –массовых мероприятий» субсидии из областного бюджета Ульяновской области в целях финансового обеспечения затрат Дирекции в связи с подготовкой, организацией и проведением на территории Ульяновской области отборочных соревнований на право участия в финале Национального чемпионата "Молодые профессионалы" (WorldSkills Russia) и областного праздника выпускников находящихся на территории Ульяновской области общеобразовательных организаций "Взлетная полоса" (далее - субсидия). Проект указанного распоряжения разработан Министерством образования и науки Ульяновской области и внесен 19.02.2018. Правительство Ульяновской области пояснило, что Правительство Ульяновской области не направляло поручение разработать данное распоряжение.

23.04.2018 АНО направило в Министерство образования и науки Ульяновской области заявку на получение субсидии в размере 5 800 тыс.руб. на проведение праздника выпускников «Взлетная полоса», отборочных соревнований на право участия в финале Национального чемпионата "Молодые профессионалы" (WorldSkills Russia) (приложены сметы для мероприятия «Взлетная полоса» на сумму 5000 тыс. руб. и 2000 тыс. руб.).

25.04.2018 между Министерством образования и науки Ульяновской области и АНО заключено соглашение №4 для получения субсидии на проведение праздника выпускников «Взлетная полоса», отборочных соревнований на право участия в финале Национального чемпионата "Молодые профессионалы" (WorldSkills Russia) на сумму 5800 тыс. руб. Субсидия предусмотрена по коду БК 27307097940218300632

04.06.2018 внесены изменения в Закон о бюджете Ульяновской области на 2018 год, которым предусмотрено финансирование мероприятий в области образования (вступили в силу с 10.06.2018).

06.06.2018 АНО (вх. от 13.06.2018) направило в Министерство образования и науки Ульяновской области заявку на получение субсидии на проведение праздника выпускников «Взлетная полоса», экологической экспедиции, мероприятия «Кадры будущего» (приложена смета на экологическую экспедицию – 5200 тыс. руб., смета для мероприятия «Кадры для будущего» -1 200 тыс. руб., смета для отборочных соревнований чемпионата "Молодые профессионалы"– 3 800 тыс. руб., 1 смета на «Взлетную полосу» на 5000 тыс.руб.

13.06.2018 подписано дополнительное соглашение №1/1 к соглашению от 25.04.2018 №04,

которым предусмотрено, что в рамках предоставляемых субсидий осуществляется финансирование праздника выпускников «Взлетная полоса», отборочных соревнований на право участия в финале Национального чемпионата "Молодые профессионалы" (WorldSkills Russia) экологической экспедиции, мероприятия «Кадры будущего» в общей сумме 15 200 тыс. руб.

18.06.2018 Правительство Ульяновской области издает распоряжение №263-пр «О реализации стратегической инициативы «Кадры будущего для регионов» на территории Ульяновской области», согласно пункту 2 которого обязанность по подготовке и проведению мероприятий для участников стратегической инициативы возложена на Министерство образования и науки Ульяновской области, оператором по проведению мероприятий для участников назначена АНО «Дирекция...».

20.06.2018 Губернатор Ульяновской области издает распоряжение №532-р, в пункте 4 которого указано Министерству образования и науки Ульяновской области организовать проведение областного праздника «Взлетная полоса» во взаимодействии с АНО "Дирекция социально значимых и конгрессных мероприятий". Указанным распоряжением в состав организационного комитета включен также директор АНО «Дирекция социально значимых и конгрессных мероприятий» (по согласованию). Проект указанного распоряжения разработан Министерством образования и науки Ульяновской области до 29.05.2018.

Постановлением Правительства Ульяновской области от 29.06.2018 N 292-П "О внесении изменений в постановление Правительства Ульяновской области от 19.04.2018 N 172-П" изменены цели, финансовое обеспечение которых обеспечивается за счет субсидии, предоставленной по соглашению, указано, что настоящий порядок устанавливает правила предоставления АНО "Дирекция социально значимых и конгрессных мероприятий" субсидии из областного бюджета Ульяновской области в целях финансового обеспечения затрат Дирекции в связи с подготовкой, организацией и проведением на территории Ульяновской области мероприятий в области образования (далее - субсидия)." При этом указано, что данное постановление распространяет свое действие на правоотношения, возникшие с 22.05.2018.

29.06.2018 Правительство Ульяновской области издает распоряжение №289-пр «О подготовке и проведении XVII Межрегиональной экологической экспедиции школьников России на территории Ульяновской области в 2018 году, согласно которому обязанность по подготовке и проведению возложена на Министерство образования, а в пункте 4 указано Министерству организовать проведение данной экспедиции во взаимодействии с АНО «Дирекция...».

19.07.2018 АНО «Улконгресс» направило письмо в Министерство образования и науки, в котором указано, что на проведение 4 мероприятий потрачено 13 295 196,99 руб. из полученных 15200000 руб., а также содержится просьба часть средств израсходовать на форум «Инженеры будущего», а часть вернуть в бюджет Ульяновской области.

02.08.2018 Министерство образования и науки Ульяновской области согласовало изменение условий соглашения в части субсидирования.

15.08.2018 АНО «Улконгресс» представило в Министерство образования и науки Ульяновской области отчет о выполнении мероприятий: «Экологическая экспедиция школьников России» (отчет на сумму 5200тыс.руб.), «Кадры будущего для регионов» (1200тыс.руб.), «Взлетная полоса» (отчет на сумму 3095615,4 руб.), «Молодые профессионалы «WorldSkills Russia» (отчет на сумму 3799581,59 руб.) на общую сумму 13 295,196 тыс. руб.

16.08.2018 АНО «Улконгресс» направило в Министерство образования и науки Ульяновской области сметы расходов по 4 указанным мероприятиям на данные суммы.

24.08.2018 подписано дополнительное соглашение №2/3 к соглашению от 25.04.2018 №04, которым размер общей суммы субсидии изменен на 13 295,196 тыс. руб.

29.03.2018 в Министерство образования и науки Ульяновской области поступило обращение ООО «Инновация» о том, что организация готова провести мероприятие «Взлетная полоса» с приложением смет общей стоимостью 2 990 тыс. руб.

24.04.2018 Министерство образования и науки Ульяновской области на обращение ООО «Инновация» указало в ответе, что в 2018 году принято решение, что оператором всех крупных имиджевых мероприятий Ульяновской области в разных отраслях выступит АНО «Дирекция спортивно-массовых мероприятий».

С заявкой и сметой от 06.06.2018 АНО «Улконгресс» представлены сметы и испрашено финансирование на мероприятие «Кадры для будущего» и экологическую экспедицию, которые не были предусмотрены в Постановлении 172 –п на эту дату, не были поименованы в качестве отдельных мероприятий в Законе о бюджете на 2018 год, но в день поступления заявки -13.06.2018 было подписано дополнительное соглашение.

Письмом от 25.07.2018 АНО «Улконгресс» представило копии договоров, заключенных в рамках подготовки и проведения праздника «Взлетная полоса-2018».

Даты заключения договоров- с 21.05.2018 по 22.06.2018

Ранее (с момента создания АНО «Дирекция») мероприятие «Взлетная полоса» проводилось следующим образом:

-в 2015 году субсидии перечислены ОГБОУ ДО «Дворец творчества детей и молодежи», которое проводило электронный аукцион.

Контракты на предоставление баннеров и баннерных конструкций (по итогам запроса котировок), посещению концерта, комплекса услуг по техническому оснащению мероприятия «Взлетная полоса» (электронный аукцион) был заключен с ООО «Инновация».

-в 2016 году ООО «Инновация» обеспечивало организацию салюта и предоставление экрана на основании договоров, заключенных с ОГБОУДОДО ДТиМ;

-в 2017 году победителем было признано ООО «Инновация» на комплекс услуг по техническому оснащению социально-значимых мероприятий для нужд Министерства (ОАЭФ №0168200002417002842 на закупку "Комплекс услуг по техническому оснащению социально значимых мероприятий для нужд Министерства образования и науки Ульяновской области").

АНО «Улконгресс» в 2016-2018 годах провело 17 социально-значимых мероприятий (отчет на 27.09.2018), при этом, в 2015- 2017 годах мероприятия по организации и проведению праздника «Взлетная полоса» не проводились, отборочные соревнования на право участия в финале национального чемпионата «Молодые профессионалы» в 2015-2017 годах не проводились. Мероприятия XVII Межрегиональная экологическая экспедиция школьников России и Всероссийский форум «Стратегическая инициатива в Ульяновской области «Кадры будущего для регионов» организацией в этот период не проводились.

3. 25.06.2018 постановлением Правительства Ульяновской области №282-П утвержден Порядок определения объема и предоставления в 2018 году автономной некоммерческой организации "Дирекция социально значимых и конгрессных мероприятий" субсидии из областного бюджета Ульяновской области в целях финансового обеспечения затрат в связи с организацией и проведением VII Международного молодежного промышленного форума "Инженеры будущего". В соответствии с пунктом 3 постановления оно вступает в силу на следующий день после его официального опубликования. На официальном интернет-портале правовой информации pravo.gov.ru постановление опубликовано 27.06.2018. Соответственно,

постановление вступило в силу с 28.06.2018.

07.05.2018 Федеральное агентство по делам молодежи, Председатель Правительства Ульяновской области, ООО «Союз машиностроителей России» утвердили Положение «О VII Международном форуме молодежном промышленном форуме «Инженеры будущего -2018». Согласно пункту 3.2 Положения организатором Форума на территории Ульяновской области является АНО «Улконгресс».

27.06.2018 АНО «Улконгресс» направило в Министерство молодежного развития Ульяновской области заявку на предоставление субсидии на возмещение затрат в связи с организацией и проведением VII Международного молодежного промышленного форума "Инженеры будущего".

28.06.2018 Министерство молодежного развития Ульяновской области издает распоряжение №63-р «О предоставлении в 2018 году АНО «Улконгресс» субсидии из областного бюджета Ульяновской области в целях финансового обеспечения затрат в связи с организацией и проведением VII Международного молодежного промышленного форума "Инженеры будущего" (размер предполагаемой субсидии – 10 млн. руб.). При этом, только данным распоряжением утверждена форма заявки на предоставление субсидий и форму сметы расходов.

28.06.2018 между Министерством молодежного развития Ульяновской области и АНО заключено соглашение №1 для получения указанной субсидии.

27.12.2019 правительством Ульяновской области принято распоряжение №689-пр о ликвидации АНО «Дирекция социально - значимых и конгрессных мероприятий».

При рассмотрении дела после возобновления производства АНО «Улконгресс» представило пояснения, что запросы коммерческих предложений у по рассматриваемым мероприятиям отсутствуют. Законодательством не предусмотрено обязанность запрашивать коммерческие предложения при заключении договоров.

Согласно статье 16 Закона «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов 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 частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Временной интервал исследования 2018 год.

Как следует из фактических обстоятельств дела, последствия нарушения могут влиять на конкуренцию на таких рынках, как:

- поставка товара (код ОКВЭД – 46 -Торговля оптовая, кроме оптовой торговли автотранспортными средствами и мотоциклами);

-Услуги по организации отдыха и развлечений (код ОКВЭД - 93 Деятельность в области спорта, отдыха и развлечений);

-Услуги по поставке продукции общественного питания и обслуживанию торжественных мероприятий прочие (код ОКВЭД 56.21 - Деятельность предприятий общественного питания по обслуживанию торжественных мероприятий);

-услуги по изготовлению полиграфической продукции (код ОКВЭД- 58.19 - Виды издательской деятельности прочие).

В связи с тем, что оказание услуг, а также поставки товара, как свидетельствуют обстоятельства дела, могут оказываться по отдельным договорам, продуктовыми границами являются рынки услуг по организации отдыха и развлечений, торговля оптовая, услуг по поставке продукции общественного питания и обслуживанию торжественных мероприятий, услуг по изготовлению полиграфической продукции.

Географическими границами рынка является Ульяновская область, что обусловлено в данном деле границами, на территории которой полномочны осуществлять деятельность органы власти и местного самоуправления, участвующие в соглашении, а также предметами договоров, заключенных АНО «Улконгресс» с контрагентами.

Согласно пункту 18) статьи 4 Закона «О защите конкуренции» соглашение - договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Обеспечение потребностей Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в работах (услугах), удовлетворение их государственных (муниципальных) нужд возможно исключительно путем размещения государственного (муниципального) заказа в порядке, установленном Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 №44-ФЗ (далее — Закон №44, Закон о контрактной системе).

(Часть 1 статьи 72 Бюджетного кодекса РФ: «Закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений настоящего Кодекса»).

Инициатива в осуществлении деятельности по организации всех вышеуказанных мероприятий исходила непосредственно от органов государственной власти. Виды осуществляемой деятельности АНО «Улконгресс» обусловлены поручениями ответчиков:

-распоряжение правительства Ульяновской области от 09.04.2018 №132-пр «О проведении отборочных соревнований на право участия в финале VI Национального чемпионата "Молодые профессионалы" (WorldSkills Russia) на территории Ульяновской области)», согласно пункту 3 которого обязанность по подготовке и проведению мероприятий для участников стратегической инициативы возложена на Министерство образования и науки Ульяновской области, а в п. 4 определен региональным оператором по подготовке и проведению отборочных соревнований АНО «Дирекция...»;

- распоряжение Правительства Ульяновской области от 18.06.2018 №263-пр «О реализации стратегической инициативы «Кадры будущего для регионов» на территории Ульяновской области», согласно пункту 2 которого обязанность по подготовке и проведению мероприятий для участников стратегической инициативы возложена на Министерство образования и науки Ульяновской области, оператором по проведению мероприятий для участников назначена АНО «Дирекция...»;

- распоряжение Губернатора Ульяновской области от 20.06.2018 №532-р, в пункте 4 которого указано Министерству образования и науки Ульяновской области организовать проведение

областного праздника «Взлетная полоса» во взаимодействии с АНО "Дирекция социально значимых и конгрессных мероприятий".

Соответственно, из фактических обстоятельств дела следует, что АНО «Улконгресс» осуществляла деятельность по закупке тех товаров, работ и услуг, которые необходимы для реализации полномочий органов исполнительной власти Ульяновской области. Однако с учетом того, что деятельность данного лица не регулируется Законом №44, данное лицо заключало договоры без проведения публичных процедур, которые бы поставили участников рынка в равные условия.

Таким образом, расходование бюджетных средств в целях приобретения товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд осуществляется в специальном порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе, путем проведения конкурентных процедур, за исключением случаев, прямо предусмотренных указанным законом (например, статья 93 Закона №44).

Частью 1 статьи 8 Закона №44 закреплено, что контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Также указанной нормой предусматривается возможность любого заинтересованного лица стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок.

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.

Согласно части 1 статьи 10 ГК 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).

Правительство Ульяновской области, Министерство образования и науки не представили обоснования выбора в качестве лица, которое будет являться организатором мероприятий, АНО «Дирекция».

Таким образом, ограничена конкуренция на стадии доступа к вышеуказанным рынкам.

В части применения выводов, которые были сделаны судами при рассмотрении дела №А72-18287/2018 к настоящему делу комиссия отмечает, что из Определения ВС РФ от 02.03.2020 следует, что не усматривается нарушения антимонопольного законодательства в связи с тем, что при предоставлении субсидий не нарушено норм бюджетного законодательства и тем, что данные действия не повлекли ограничение конкуренции, т.к. АНО «Цивилизация» применяло конкурентные процедуры при закупке товаров, работ, услуг.

В рассматриваемом деле АНО «Улконгресс» не представлено документов, свидетельствующих о проведении каких-либо конкурентных процедур при проведении закупок товаров, работ, услуг.

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 Законом о защите конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 10 Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" автономной некоммерческой организацией признается не имеющая членства некоммерческая организация, созданная в целях предоставления услуг в сфере образования, здравоохранения, культуры, науки, права, физической культуры и спорта и иных сферах. Автономная некоммерческая организация может быть создана в

результате ее учреждения гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов. В случаях, предусмотренных федеральными законами, автономная некоммерческая организация может быть создана путем преобразования юридического лица другой организационно-правовой формы.

В соответствии со статьей 69.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации к бюджетным ассигнованиям на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) относятся ассигнования на предоставление субсидий некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями, в том числе в соответствии с договорами (соглашениями) на оказание указанными организациями государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) физическим и (или) юридическим лицам.

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.

Социально ориентированными некоммерческими организациями признаются некоммерческие организации, созданные в предусмотренных настоящим Федеральным законом формах (за исключением государственных корпораций, государственных компаний, общественных объединений, являющихся политическими партиями) и осуществляющие деятельность, направленную на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации, а также виды деятельности, предусмотренные статьей 31.1 настоящего Федерального закона (согласно части 2 статьи 31.1 данного закона для признания некоммерческих организаций социально ориентированными федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований могут устанавливаться наряду с предусмотренными настоящей статьей видами деятельности другие виды деятельности, направленные на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации).

В соответствии с пунктом 5) статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

Согласно пункту 20 статьи 4 данного закона государственные или муниципальные преференции - предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, государственных или муниципальных гарантий.

Государственные и муниципальные преференции по общему правилу, закрепленному в статье 19 Закона «О защите конкуренции», предоставляются с согласия антимонопольного органа. Перечень целей, для реализации которых можно предоставить преференцию, определен частью 1 данной статьи, и в ней, в том числе указано, что предоставление преференций возможно социально ориентированным некоммерческим организациям. При этом часть 3 статьи 19 Закона «О защите конкуренции» предусматривает возможность предоставления преференции без согласия антимонопольного органа, если в законе о

бюджете субъекта или муниципального образования соответственно будут указаны размер преференции и ее получатель.

Из бухгалтерской отчетности АНО «Улконгресс» за 2018 год следует, что общество являлось хозяйствующим субъектом в данном году. Соответственно, предоставляемые в данный период субсидии, относятся к преференциям в определениях Закона «О защите конкуренции».

При анализе субсидий, предоставленных в 2018 году, следует, что процедура предоставления преференции, предусмотренная статьей 19 Закона «О защите конкуренции» в части субсидий, предоставленных Министерством образования и науки Ульяновской области на мероприятия «Взлетная полоса», «Кадры будущего для регионов», экологическую экспедицию, отборочного соревнований чемпионата "Молодые профессионалы" не соблюдена, т.к. на момент принятия постановления №172 строка в бюджете о предоставлении АНО «Улконгресс» денежных средств на соответствующие цели в предоставленном размере отсутствовала.

В части предоставления субсидий на иные мероприятия иными лицами указанная процедура соблюдена. Кроме того, не принимались распоряжения о назначении организатором АНО «Улконгресс» организатором мероприятий, денежные средства на исполнение которых выделялись Министерству физической культуры и спорта Ульяновской области, Министерству молодежного развития Ульяновской области в 2018 году. Соответственно, в отношении Министерства физической культуры и спорта Ульяновской области, Министерства молодежного развития Ульяновской области комиссия прекращает рассмотрение указанного дела.

Руководствуясь [статьей 23](#), [частью 1 статьи 39](#), [частями 1 - 4 статьи 41](#), [частью 1 статьи 49](#) Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции", комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать действия Правительства Ульяновской области, Министерства просвещения и воспитания Ульяновской области, выразившиеся в достижении и реализации антиконкурентного соглашения, направленного на передачу АНО «Дирекция социально - значимых и конгрессных мероприятий» полномочий по проведению массовых мероприятий, что повлекло закупку товаров, работ, услуг без использования конкурентных процедур, повлекшее ограничение доступа на рынок, нарушением пункта 4 статьи 16 Закона "О защите конкуренции".

2. Предписание не выдавать.

3. Прекратить рассмотрение дела в отношении Министерства физической культуры и спорта Ульяновской области, Министерства молодежного развития Ульяновской области в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых действиях.

4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Ульяновского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела по статье 14.32 КоАП РФ.

Председатель комиссии

<...>

Члены комиссии

<...>

<...>

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или арбитражный суд.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.