

Министерство труда и социальной защиты населения
Новгородской области

ул. Великая, д. 8, Великий Новгород, 173001

e-mail: connect_06@mail.ru

Исх. № 30/02 от 11.01.2022

РЕШЕНИЕ ПО ДЕЛУ № 053/01/17-869/2021 О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

«11» января 2022 года

г. Великий Новгород

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Новгородское УФАС России, Управление) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии

<...> <...> – руководитель Управления;

Члены Комиссии

<...> <...> – заместитель руководителя Управления - начальник отдела антимонопольного контроля;

<...> <...> – специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля Управления,

рассмотрев дело № 053/01/17-869/2021 по признакам нарушения Министерством труда и социальной защиты населения Новгородской области (место нахождения: ул. Великая, д. 8, Великий Новгород, 173001) (далее - Министерство) пункта 2 части 1, части 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции)

в присутствии на заседаниях

<...> – министра труда и социальной защиты населения Новгородской области,

<...>. – представителя Министерства, действующего на основании доверенности,

<...>– представителя Министерства, действующего на основании доверенности

УСТАНОВИЛА:

В ходе осуществления полномочий по контролю за соблюдением требований антимонопольного законодательства Новгородским УФАС России установлено следующее.

Постановлением Правительства Новгородской области от 27 апреля 2018 года № 174 утвержден Порядок предоставления в 2018 - 2025 годах субсидий негосударственным некоммерческим организациям социального обслуживания, предоставляющим социальные услуги (далее – Порядок).

В силу пункта 1.1 Порядка предоставления субсидий настоящий Порядок регламентирует предоставление в 2018 - 2025 годах субсидий из областного бюджета негосударственным некоммерческим организациям социального обслуживания, предоставляющим социальные услуги, за исключением некоммерческих организаций - исполнителей общественно полезных услуг (далее субсидия).

Согласно пункту 1.2 Порядка министерство труда и социальной защиты населения Новгородской области (далее - министерство) как главный распорядитель средств областного бюджета осуществляет предоставление субсидий в пределах лимитов бюджетных обязательств, установленных в областном бюджете на текущий финансовый год и на плановый период.

Согласно пункту 1.3 Порядка субсидии предоставляются по итогам конкурса на право получения в текущем финансовом году субсидии из областного бюджета, проведенного в порядке, предусмотренном настоящим Порядком (далее - конкурс).

В силу пункта 1.6 Порядка участниками конкурса могут быть негосударственные некоммерческие организации, зарегистрированные в установленном Федеральным законом от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» порядке и предоставляющие социальные услуги гражданам в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (далее - участники).

Согласно пункту 2.1 Порядка министерство в целях проведения конкурса:

объявляет о проведении конкурса;

организует консультирование участника по вопросам подготовки документов для участия в конкурсе;

для проведения конкурса, определения победителей конкурса приказом министерства формирует конкурсную комиссию (далее - конкурсная комиссия);

обеспечивает учет и хранение документов, представленных участниками и полученных посредством межведомственного запроса;

размещает информацию о результатах конкурса на официальном сайте министерства в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» social.novreg.ru (далее портал);

заключает с победителем конкурса соглашение о предоставлении субсидии на оказание социальных услуг (далее - соглашение);

осуществляет контроль за целевым использованием субсидий и выполнением условий их предоставления;

выполняет иные функции в соответствии с настоящим Порядком.

Информация о проведении конкурса размещается министерством на портале не менее чем за 5 рабочих дней до начала срока приема документов. Объявление о проведении конкурса должно содержать информацию о дате проведения конкурса, сроках приема документов, указанных в пункте 2.2 настоящего Порядка, форме социального обслуживания, видах социальных услуг, количестве человек, которым должны быть предоставлены социальные услуги, сроке, в течение которого должны предоставляться социальные услуги.

08.10.2021 на портале опубликовано объявление, согласно которому в соответствии с Порядком предоставления в 2018 — 2025 годах субсидий из областного бюджета негосударственным некоммерческим организациям социального обслуживания, предоставляющим социальные услуги, утвержденным Постановлением Правительства Новгородской области от 27.04.2018 № 174 (далее — Порядок), министерство труда и социальной защиты населения Новгородской области объявляет о начале проведения конкурса для получения субсидий из областного бюджета негосударственным некоммерческим организациям социального обслуживания, предоставляющим социальные услуги в целях финансового обеспечения затрат, связанных с предоставлением социальных услуг поставщиками социальных услуг (далее - Объявление).

Объявление опубликовано по ссылке:

<http://social.novreg.ru/%d0%be%d0%b1%d1%8a%d1%8f%d0%b2%d0%bb%d0%b5%d0%bd%d0%b8%d0%b5-%d0%be-%d0%bf%d1%80%d0%be%d0%b2%d0%b5%d0%b4%d0%b5%d0%bd%d0%b8%d0%b8-%d0%ba%d0%be%d0%bd%d0%ba%d1%83%d1%80%d1%81%d0%b0-3/>

Объявление было опубликовано 08.10.2021.

Согласно Объявлению документы предоставляются участниками 15 октября 2021 года с 8.30 до 17.00 в министерство труда и социальной защиты населения Новгородской области по адресу: г. Великий Новгород, ул. Великая, д. 8, каб. № 38.

Таким образом, 5 рабочих дней со дня публикации объявления истекли 16.10.2021.

Между датой приема заявок и датой публикации прошло всего 4 рабочих дня.

Кроме того, согласно объявлению, сроком предоставления документов является 15.10.2021. Таким образом, заказчик предоставил 1 день на подачу заявок на участие в конкурсном отборе.

Вышеуказанное действие министерства противоречит Порядку, который устанавливает обязательство министерства публиковать именно срок предоставления заявок, а не конкретную дату, что предполагает более длительные временные интервалы подачи заявок, нежели 1 день.

Помимо изложенного, в силу части 2 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации, если иное не предусмотрено законом, извещение о проведении торгов должно быть опубликовано организатором не позднее чем за тридцать дней до их проведения. Извещение должно содержать сведения о времени, месте и форме торгов, об их предмете, о существующих обременениях продаваемого имущества и о порядке проведения торгов, в том числе об оформлении участия в торгах, определении лица, выигравшего торги, а также сведения о начальной цене.

Таким образом, министерством сроки подачи заявки необоснованно сокращены до одного рабочего дня, нарушены сроки публикации объявления, которые должны составлять не менее чем 5 рабочих дней до даты начала подачи заявок, что существенно затрудняет для потенциальных участников конкурса процесс своевременного сбора необходимых документов и подачи заявки на участие в торгах, особенно с учетом отсутствия возможности осуществить указанные действия в электронной форме.

Вышеуказанное свидетельствует о наличии признаков ограничения конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В силу части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции наряду с установленными частью 1 настоящей статьи запретами при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений, **если организаторами** торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками являются федеральные органы исполнительной власти, **органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации**, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами **ограничение доступа к участию в торгах**, запросе котировок, запросе предложений.

Существенное сокращение срока подачи заявок на участие в торгах, допущенное министерством, является ограничением к доступу для участия в них и может быть квалифицировано в качестве ограничения доступа к участию в торгах. Вышеуказанное подтверждается также правовой позицией, изложенной в Постановлении Президиума ВАС РФ от 16.04.2013 № 2823/11 по делу № А66-1568/2010.

Таким образом, при осуществлении вышеуказанного конкурсного отбора в действиях Министерства, выразившихся в не предусмотренном федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничении доступа к участию в торгах, имеются признаки нарушения части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

На основании вышеизложенного издан приказ Новгородского УФАС России от 17.11.2021 № 167/2021 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения министерством части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

В Управление поступили пояснения Министерства (исх. от 19.11.2021 № СЗ-7335-И).

Из пояснений следует, что, по мнению Министерства:

- положения статьи 17 Закона о защите конкуренции не распространяются на проведенный Министерством Конкурсный отбор, со ссылкой на Определение Верховного Суда РФ от 06.04.2020 № 309-ЭС-20-3804 по делу № А60-3689/2019;
- срок публикации извещения о проведении Конкурсного отбора, предусмотренный Порядком, Министерством не нарушен, поскольку положения ГК РФ о течении сроков не распространяются на рассматриваемые правоотношения, находящиеся в сфере регулирования бюджетного законодательства.

В данной связи Министерство не согласно с доводами о наличии в его действиях признаков нарушения части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

На рассмотрении дела представители Министерства поддержали ранее представленные письменные пояснения, а также представили ответы ряда некоммерческих организаций (АНО «ЦСП «Добро» исх. от 22.11.2021 № 103-и, АНО СО «СП «Забота» исх. от 22.11.2021 № 29, АНО СОН «ЦСП СОФИЯ» исх. от 22.11.2021 б/н), поступившие в Министерство значительно позже проведения конкурсного отбора и после даты возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства, об отсутствии у них заинтересованности в участии в проведенном конкурсном отборе.

Комиссия отклоняет вышеуказанные доводы по следующим основаниям.

Довод о нераспространении на Конкурсный отбор требований статьи 17 Закона о защите конкуренции не находит своего подтверждения.

Судебная практика, на которую ссылается Министерство, основана на иных фактических обстоятельствах. Так, в указанном Министерстве деле антимонопольный орган пытался доказать необходимость применения положений Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) в сфере бюджетных правоотношений.

Как отмечено в Определении Верховного Суда РФ от 06.04.2020 № 309-ЭС-20-3804 по делу № А60-3689/2019 фактическим основанием для признания решением антимонопольного органа министерства нарушившим часть 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции послужили обстоятельства, установленные при принятии решения по делу № 07-07/3/2018 и выводы о том, что само по себе проведение конкурса среди социально ориентированных некоммерческих организаций на право получения из областного бюджета субсидий в 2018 году на финансирование расходов, связанных с реализацией социально значимого проекта «Помощь бездомным», по иным, чем установленным Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) правилам, является нарушением антимонопольных требований к торгам.

В данной связи вышеуказанная судебная практика для рассматриваемого дела не имеет правового значения.

Кроме того, в силу абзаца 2 пункта 37 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» (далее – Пленум ВС РФ от 04.03.2021 № 2) по смыслу взаимосвязанных положений части 1 статьи 1, частей 1 и 4 статьи 17, части 5 статьи 18 Закона о защите конкуренции антимонопольный контроль допускается в отношении процедур, обязательность проведения которых прямо предусмотрена законом и введена в целях предупреждения и пресечения монополистической деятельности, формирования конкурентного товарного рынка, создания условий его эффективного функционирования (далее – обязательные процедуры), например конкурентных процедур определения поставщика в соответствии со статьей 24 Закона о контрактной системе.

Конкурсный отбор, предусмотренный Порядком, является обязательным этапом для предоставления субсидии и направлен на создание условий эффективного функционирования рынка социальных услуг посредством выявления наиболее соответствующего целям предоставления субсидии хозяйствующего субъекта, то есть хозяйствующего субъекта, способного наилучшим образом оказать соответствующие услуги.

Следовательно, при проведении Конкурсного отбора обязательно соблюдение требований, в том числе статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Довод о том, что Министерством не нарушен срок размещения объявления, не может быть принят по следующим основаниям.

Несмотря на то, что выделение субсидий предусмотрено положениями Бюджетного Кодекса Российской Федерации, в данном случае учитывая проведение именно конкурсного отбора, то есть торгов, общий порядок проведения которых предусмотрен ГК РФ, требования гражданского законодательства не могут быть проигнорированы организатором, в том числе требование об исчислении сроков.

Кроме того, в связи с отсутствием в данном случае законодательной регламентации сроков приема заявок Министерство не должно было игнорировать общие требования к проведению торгов, изложенные в статье 448 ГК РФ.

Вместе с тем, Министерством с даты публикации извещения (08.10.2021) до даты окончания приема заявок (15.10.2021) установлен срок 5 дней, вместо минимального срока – 30 дней до дня проведения конкурса со дня публикации извещения, установленного частью 2 статьи 448 ГК РФ.

Доводы Министерства, изложенные в письменных пояснениях, о том, что положения статьи 17 Закона о защите конкуренции применяются лишь к закупкам по Закону о контрактной системе, не основаны на нормах права.

Относительно доводов Министерства об извещении потенциальных участников торгов Комиссия отмечает, что вышеуказанные письма хозяйствующих субъектов, представленные в Министерство значительно позже проведения конкурсного отбора и уже после возбуждения настоящего дела о нарушении антимонопольного законодательства, не могут быть приняты Комиссией в качестве доказательства и не свидетельствуют об отсутствии нарушений в действиях Министерства.

В ходе рассмотрения дела Комиссией установлены также признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 17 в действиях Министерства.

Так, поданная на Конкурсный отбор заявка содержала в своем составе Договор аренды нежилого помещения от 12.10.2021 № 1, заключенный между участником отбора – Автономной некоммерческой организацией социального обслуживания населения «Центр социальной поддержки «София» (место нахождения: 175310, Новгородская область, Демянский р-н, рп Демянск, ул. Гагарина, д. 29, кв. 2, ИНН 5304006490) (далее – АНО СОН «ЦСП СОФИЯ») и Областным автономным учреждением социального обслуживания «Боровичский комплексный центр социального обслуживания». Согласно пункту 1.2 Договора настоящий договор заключается сроком на 2 месяца, то есть до 12.12.2021.

Вместе с тем, согласно объявлению о проведении Конкурсного отбора, социальные услуги должны предоставляться в срок с 01.11.2021 до 31.12.2021.

Таким образом, Заявка не подтверждала наличия на первое число месяца, в котором подается заявка у участника помещений, необходимых для предоставления социальных услуг в соответствии со стандартами предоставления социальных услуг, утвержденными Правительством Новгородской области, а также наличия данных помещений на весь период оказания социальных услуг для надлежащего их оказания.

В силу пункта 1.7 Порядка (в редакции, действовавшей на дату проведения отбора) участники имеют право участвовать в конкурсе при условии соответствия их на первое число месяца, в котором подается заявка на предоставление субсидии на финансовое обеспечение затрат, связанных с предоставлением социальных услуг поставщиками социальных услуг (далее заявка), в частности, требованию о наличии у участника помещения, материально-технической базы, сотрудников, необходимых для предоставления социальных услуг в соответствии со стандартами предоставления социальных услуг, утвержденными Правительством Новгородской области.

Согласно пункта 2.2. Порядка, для участия в конкурсе участник представляет либо направляет по почте в министерство следующие документы: копии документов, подтверждающих наличие у участника помещения, необходимого для предоставления социальных услуг в соответствии с Порядком предоставления социальных услуг поставщиками социальных услуг на территории Новгородской области, утвержденным постановлением Правительства Новгородской области от 05.12.2014 № 596.

Таким образом, согласно пункту 1.7 Порядка участники имеют право участвовать в конкурсе при условии соответствия их на первое число месяца, в котором подается заявка, требованию о наличии помещений, материально-технической базы и сотрудников, необходимых для предоставления социальных услуг в соответствии со стандартами предоставления социальных услуг, утвержденными Правительством Новгородской области, согласно пункту 2.2 Порядка, представленные участником Конкурсного отбора документы должны подтверждать наличие соответствующих помещений на срок оказания социальных услуг.

В силу пункта 2.4 Порядка Министерство в течение 10 рабочих дней со дня поступления документов, указанных в пункте 2.2 настоящего Порядка, проверяет их на соответствие требованиям пункта 2.2 настоящего Порядка, а также на основании представленных документов проверяет участников на соответствие требованиям, указанным в пункте 1.7 настоящего Порядка и принимает решение в форме приказа о направлении документов в конкурсную комиссию или об отказе в предоставлении субсидии.

Также согласно пункту 2.4 Порядка основаниями для отказа в предоставлении субсидии являются:

несоответствие участника хотя бы одному из требований, установленных пунктом 1.7 настоящего Порядка;

несоответствие представленных участником документов требованиям, определенным пунктом 2.2 настоящего Порядка, или непредставление (представление не в полном объеме) документов, указанных в пункте 2.2 настоящего Порядка, за исключением документов, указанных в пятнадцатом, шестнадцатом абзацах пункта 2.2 настоящего Порядка;

недостоверность информации, содержащейся в документах, представленных участником.

Следовательно, участник конкурсного отбора не представил документы, подтверждающие наличие соответствующих помещений ни на 1 число месяца, ни на весь период оказания социальных услуг и подлежал отклонению от участия в отборе.

Согласно Объявлению о проведении Конкурсного отбора, категорией получателей социальных услуг являются граждане, частично утратившие способность либо возможности осуществлять самообслуживание, обеспечивать основные жизненные потребности в силу заболевания, травмы, возраста или наличия инвалидности, имеющие дементные и когнитивные нарушения.

Порядок предоставления социальных услуг поставщиками социальных услуг на территории Новгородской области утвержден Постановлением Правительства Новгородской области от 05.12.2014 № 596) (далее – Порядок предоставления социальных услуг).

Стандарт предоставления социальных услуг в полустационарной форме социального обслуживания гражданам, частично утратившим способности либо возможности осуществлять самообслуживание, обеспечивать основные жизненные потребности в силу заболевания, травмы, возраста или наличия инвалидности определен Приложением № 14 к Порядку предоставления социальных услуг.

Согласно пункту 1.1 вышеуказанного Приложения, вышеуказанной категории граждан должна быть оказана такая социально-бытовая услуга как «Предоставление мебели». Согласно описанию услуги данная услуга заключается в предоставлении получателю социальных услуг в жилых помещениях мебели, соответствующей установленным законодательством санитарно-гигиеническим нормативам, удобной в пользовании с учетом физического состояния получателя социальных услуг, в том числе для лиц с ограниченными возможностями.

Услуга предоставляется в дни посещения получателем социальных услуг организации социального обслуживания

Таким образом, получателю социальных услуг вышеуказанной категории граждан должна быть предоставлена мебель в жилых помещениях. Следовательно, поставщик социальных услуг в полустационарной форме социального обслуживания гражданам, определенным в Приложении № 14 к Порядку предоставления социальных услуг, должен располагать, помимо прочего, жилыми помещениями для оказания соответствующих социальных услуг.

Следовательно, представление документов о наличии в аренде нежилых помещений в целом не подтверждает соответствие поставщика требованиям Конкурсного отбора.

Документов о наличии в собственности/аренде либо на ином законном праве жилых помещений участником Конкурсного отбора представлено не было.

Таким образом, представленная заявка содержала лишь сведения о наличии у участника Конкурсного отбора в аренде нежилых помещений на период с 12.10.2021 по 12.12.2021, то есть данные нежилые помещения отсутствовали у участника на 1 число месяца в котором подана заявка, а также на период оказания социальных услуг (до 31.12.2021), сведений же о наличии у участника жилых помещений, необходимых для оказания социально-бытовых услуг целевой категории граждан - получателей в соответствии с Порядком предоставления социальных услуг, участником вовсе не представлено.

Однако заявка АНО СОН «ЦСП СОФИЯ» отклонена Министерством не была.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещается создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом.

Таким образом, Министерством были созданы преимущественные условия участия в Конкурсном отборе для данного участника, заявка которого подлежала отклонению.

Также в составе документов, приложенных к заявке, поступивших в Новгородское УФАС России из Министерства как приложение к письму исх. от 25.11.2021 № СЗ-7415-И, представлен документ, подписанный электронной цифровой подписью лишь 20.10.2021 (Справка № 23999 об исполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов), что исключает наличие данного документа на дату подачи заявки (15.10.2021) в составе заявки.

Управлением в соответствии с частью 5.1 ст. 45 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства, составлен краткий отчет (обзор) по ее итогам.

Порядок проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке утверждён Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 (далее - Порядок).

Согласно пункту 1.1 Порядка, настоящий порядок используется для анализа состояния конкуренции в целях установления доминирующего положения хозяйствующего субъекта (хозяйствующих субъектов) и выявления иных случаев недопущения, ограничения или устранения конкуренции, в том числе при рассмотрении дел о нарушениях антимонопольного законодательства.

В соответствии с пунктом 1.2 Порядка, по делам, возбужденным по признакам нарушения пункта 2 части 1, части 5 (если координация приводит или может привести к повышению, снижению или поддержанию цен на торгах) статьи 11, статей 17, 17.1, 18 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции проводится в объеме, установленном пунктом 10.9 настоящего Порядка.

Согласно пункту 10.9 Порядка, по делам, возбужденным по признакам нарушения пункта 2 части 1, части 5 (если координация приводит или может привести к повышению, снижению или поддержанию цен на торгах) статьи 11, статей 17, 17.1, 18 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции включает:

- а) определение временного интервала исследования;
- б) определение предмета торгов (по делам, возбужденным по признакам нарушения пункта 2 части 1, части 5 (если координация приводит или может привести к повышению, снижению или поддержанию цен на торгах) статьи 11, статьи 17 Закона о защите конкуренции);
- в) определение состава хозяйствующих субъектов, участвующих в торгах (с момента подачи заявки на участие в торгах).

Временной интервал исследования определен периодом с 08.10.2021 (публикация извещения) по 31.12.2021 (окончания исполнения обязательств со стороны поставщика социальных услуг).

Предмет торгов определен в соответствии с извещением о проведении Конкурсного отбор и определен как финансовое обеспечение затрат, связанных с предоставлением социальных услуг поставщиками социальных услуг:

форма социального обслуживания: полустационарная форма обслуживания;

виды социальных услуг: социально – бытовые, социально – медицинские, социально – психологические, социально – педагогические, социально – трудовые, социально – правовые, услуги в целях повышения коммуникативного потенциала получателей социальных услуг, имеющих ограничения жизнедеятельности;

количество человек, которым должны быть предоставлены социальные услуги: 20;

категория получателей социальных услуг: граждане, частично утратившие способность либо возможности осуществлять самообслуживание, обеспечивать основные жизненные потребности в силу заболевания, травмы, возраста или наличия инвалидности, имеющие дементные и когнитивные нарушения;

муниципальное образование предоставления социальных услуг: Боровичский район

Новгородской области.

срок, в течение которого должны предоставляться социальные услуги: с 01.11.2021 до 31.12.2021.

По итогам анализа установлено, что при проведении Конкурсного отбора конкуренция отсутствовала, единственным участником, подавшим заявку, явилась АНО СОН «ЦСП СОФИЯ».

Заключение об обстоятельствах дела изготовлено 03.12.2021. В вышеуказанном заключении Комиссия пришла к выводу о необходимости квалификации действий Министерства как нарушения пункта 2 части 1, части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

От Министерства поступили возражения на вышеуказанное заключение (исх. от 14.12.2021 № СЗ-7942-И). В своих письменных возражениях Министерство указывает, что в соответствии с пунктом 6 Пленума ВС РФ от 04.03.2021 № 2 исходя из взаимосвязанных положений части 1 статьи 3, пунктов 5 и 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции его действие распространяется на хозяйствующих субъектов (российских и иностранных юридических лиц, включая некоммерческие организации, индивидуальных предпринимателей, физических лиц, осуществляющих профессиональную деятельность) при ведении экономической деятельности в качестве участников рынков.

Некоммерческая организация может быть признана хозяйствующим субъектом для целей применения антимонопольного законодательства, в том числе если она объединяет коммерческие организации и индивидуальных предпринимателей, действующих на определенных товарных рынках, и представляет их экономические интересы, связанные с конкуренцией на товарных рынках. В частности, установленные статьями 10 и 14.1 - 14.8 Закона о защите конкуренции требования к хозяйствующим субъектам могут быть распространены на профессиональные объединения субъектов рынка в той мере, в какой решения этих некоммерческих организаций способны оказать влияние на общие условия обращения товаров на рынке и позволяют извлекать доход членам некоммерческой организации из предложения товаров на рынке.

В то же время не могут быть признаны хозяйствующими субъектами в значении, придаваемом Законом о защите конкуренции, как правило, коммерческие организации и другие лица в части осуществления иной деятельности, не связанной с конкуренцией на товарном рынке, например, при участии в благотворительности или предоставлении социальной помощи гражданам, добровольном участии в иной общепольной деятельности, не связанной с извлечением выгоды из обращения товаров на рынке.

Также Министерство ссылается на Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», согласно части 1 статьи 2 которого некоммерческой организацией является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками.

Комиссия отклоняет вышеуказанные доводы по следующим обстоятельствам.

Во-первых, исходя из определения хозяйствующего субъекта, закрепленного в статье 4 Закона о защите конкуренции, к данной категории относятся юридические лица, осуществляющие приносящую доход деятельность. В данном случае квалифицирующим признаком является доход как получение оплаты за оказанные услуги, а не получение прибыли.

Кроме того, согласно абзацу 2 пункта 6 Пленума ВС РФ от 04.03.2021 № 2 неполучение лицом дохода непосредственно от совершения отдельных операций на товарных рынках, наличие законодательных особенностей финансирования деятельности соответствующего лица и (или) его участия в функционировании товарных рынков сами по себе не исключают распространения на это лицо требований, установленных антимонопольным законодательством по отношению к хозяйствующим субъектам.

Таким образом, наличие законодательных особенностей, связанных с получением субсидий для участия в функционирующем товарном рынке социальных услуг, не исключает распространение на имеющие место правоотношения положений антимонопольного законодательства.

Понятие «государственная социальная помощь» закреплено в статье 1 Федерального закона от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», согласно которой государственная социальная помощь - предоставление малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, а также иным категориям граждан, указанным в настоящем Федеральном законе, социальных пособий, социальных доплат к пенсии, субсидий, социальных услуг и жизненно необходимых товаров.

Очевидно, вышеуказанное определение не тождественно понятию оказания социальных услуг, закрепленному в пункте 2 статьи 3 Закона № 442-ФЗ, согласно которому социальная услуга - действие или действия в сфере социального обслуживания по оказанию постоянной, периодической, разовой помощи, в том числе срочной помощи, гражданину в целях улучшения условий его жизнедеятельности и (или) расширения его возможностей самостоятельно обеспечивать свои основные жизненные потребности.

Иного понятия «социальная помощь» (в т.ч. «негосударственная социальная помощь») не определено законодательно, следовательно, в указанных Министерством положениях Пленума № 2 ведется речь о тех ситуациях, когда некоммерческой организацией оказывается социальная помощь на безвозмездной основе, а не о функционирующем товарном рынке социальных услуг.

Участие в конкурсном отборе в любом случае предполагает соперничество и конкуренцию между хозяйствующими субъектами.

Кроме того, рассматриваемое нарушение вменяется не хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность на рынке предоставления социальных услуг, а Министерству как организатору торгов, поэтому данный довод Министерства не имеет правового значения.

Относительно такого довода Министерства как то, что положения статьи 17 Закона о защите конкуренции не распространяются на проведенный конкурсный отбор, необходимо дополнительно отметить следующее.

Согласно письму ФАС России от 14.12.2021 № СП/106957/21 о направлении разъяснения в территориальные органы ФАС России по применению статьи 17 Закона о защите конкуренции в рамках оказания методической помощи территориальным органам ФАС России в 2021 году (далее – Письмо ФАС от 14.12.2021), как следует из положений Закона о защите конкуренции и позиции, изложенной в Постановлении Пленума № 2, к полномочиям антимонопольного органа относится рассмотрение заявлений, дел о признаках нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, в случае, если проведение торгов является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации.

При этом в Письме ФАС России от 14.12.2021 отмечается, что обязательность проведения торгов может быть предусмотрена прямо федеральными законами, постановлениями Правительства Российской Федерации, изданными во исполнение федеральных законов, а также нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В рассматриваемом случае обязательность проведения отбора предусмотрена Порядком.

Так, частью 1 статьи 78 Бюджетного Кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) установлено, что 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, если иное не предусмотрено нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации), выполнением работ, оказанием услуг.

В силу части 3 статьи 78 БК РФ, нормативные правовые акты, муниципальные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий

государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, должны соответствовать общим требованиям, установленным Правительством Российской Федерации

Согласно части 7 статьи 78 БК РФ в законе (решении) о бюджете могут предусматриваться бюджетные ассигнования на предоставление в соответствии с решениями Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрации юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам грантов в форме субсидий, в том числе предоставляемых на конкурсной основе.

Согласно абзацу 2 вышеуказанной статьи, порядок предоставления указанных субсидий из федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов, если данный порядок не определен решениями, предусмотренными абзацем первым настоящего пункта, устанавливается соответственно нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, муниципальными правовыми актами местной администрации, которые должны соответствовать общим требованиям, установленным Правительством Российской Федерации.

Как отмечалось, в силу пункта 1.1 Порядка предоставления субсидий настоящий Порядок регламентирует предоставление в 2018 - 2025 годах субсидий из областного бюджета негосударственным некоммерческим организациям социального обслуживания, предоставляющим социальные услуги, за исключением некоммерческих организаций - исполнителей общественно полезных услуг (далее субсидия).

Также, как отмечалось, согласно пункту 1.3 Порядка субсидии предоставляются по итогам конкурса на право получения в текущем финансовом году субсидии из областного бюджета, проведенного в порядке, предусмотренном настоящим Порядком.

Таким образом, Порядок является нормативным правовым актом, который определяет обязательность проведения конкурса, проведения данной процедуры является императивной обязанностью Министерства в случае предоставления соответствующих субсидий.

Кроме того, как отмечено в Письме ФАС от 14.12.2021, основные гарантии, закрепленные в статье 17 Закона о защите конкуренции, должны полностью распространяться и на субъектов предпринимательской деятельности, участвующих в конкурсных процедурах при предоставлении субсидий в соответствии с положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Таким образом, отсутствуют правовые основания для неприменения к проведенному Министерством Конкурсному отбору положений статьи 17 Закона о защите конкуренции.

На основании всего вышеизложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать министерство труда и социальной защиты населения Новгородской области нарушившим пункт 2 части 1, часть 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Предписание не выдавать в связи с окончанием предоставления получателем субсидии социальных услуг в 2021 году.

Председатель Комиссии:

<...> <...>

Члены Комиссии:

<...> <...>

<...> <...>

Решение может быть обжаловано в течении трёх месяцев со дня его принятия

Дата изготовления решения в полном объеме считается датой его принятия.

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