**ДОКЛАД**

**по правоприменительной практике Якутского УФАС России**

**в сфере государственного контроля за соблюдением антимонопольного, рекламного законодательства и законодательства о закупках**

Данный доклад подготовлен в рамках реализации пунктов 2 и 3 части 2 статьи 8.2 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», а также пункта 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах профилактики правонарушений в Российской Федерации» для информирования хозяйствующих субъектов и органов государственной власти в целях соблюдения ими обязательных требований антимонопольного законодательства.

В докладе содержится информация об изменениях в законодательстве, о судебной практике антимонопольных органов, о правоприменительной практике Якутского УФАС России в сфере антимонопольного, рекламного законодательства и законодательства о закупках, о работе управления по содействию развитию конкуренции в регионе за 3 квартал 2017 года (по состоянию на 29.09.2017 г.).

**Контроль за соблюдением требований Федерального закона**

 **от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»**

Тема публичных обсуждений Якутского УФАС России: **«Субсидирование сельхозпроизводителей в Российской Федерации».**

Понятие «субсидирование сельхозтоваропроизводителей» – составная часть государственной аграрной политики Российской Федерации, а также является одним из направлений государственной поддержки.

Данная сфера регулируется на законодательном уровне:

- Федеральный закон от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства»;

- Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;

- Бюджетный кодекс Российской Федерации;

- Федеральный закон о бюджете;

- Законы о бюджетах субъектов РФ;

- Постановления Правительства Российской Федерации, определяющие правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета субъектам РФ;

- Постановления субъектов Российской Федерации, определяющие порядок распределения субсидий сельхозпроизводителям;

- Иные нормативные правовые акты.

Основные принципы:

- доступность и адресность государственной поддержки;

- доступность информации о состоянии государственной аграрной политики;

- единство рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и обеспечение равных условий конкуренции на этом рынке.

Субсидирование сельхозтоваропроизводителей осуществляется за счет средств федерального и региональных бюджетов, доля средств федерального бюджета (уровень софинансирования) составляет в среднем 85-95%.

Направления поддержки:

- Возмещение части процентной ставки по кредитам и займам;

- Возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на уплату страховой премии;

- государственная поддержка отраслей растениеводства;

 - Государственная поддержка отраслей животноводства;

 -Оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства;

- Государственная поддержка малых форм хозяйствования;

- Государственная поддержка экономически значимых региональных программ

В ст. 23 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» и в соответствии с Приказом ФАС России от 23.07.2015 г.№649/15 «Об утверждении Положения о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы» содержатся полномочия антимонопольного органа.

Контроль осуществляется в рамках рассмотрения актов, действий (бездействия) органов государственной власти, органом исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также органом местного самоуправления ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции»).

В ст. 15 Закона о защите конкуренции устанавливает - запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов органов или организаций, организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка.

Обеспечение условий конкуренции при предоставлении субсидий – приоритетное направление деятельности ФАС России. Нарушение требований антимонопольного законодательства при предоставлении субсидий может приводить к:

- неэффективному использованию бюджетных средств;

- ограничивать свободу перемещения сельскохозяйственной продукции на территории Российской Федерации;

- создавать условия для монополизации рынков на региональном уровне, и, как следствие, приводить к повышению цен на сельскохозяйственную продукцию.

Факторы, которые могут ограничивать доступ к субсидиям:

- сложность и непрозрачность системы получения субсидий и подтверждения целевого их использования, требующей со стороны сельхозтоваропроизводителей предоставления большого количества документов;

- низкий уровень информационного обеспечения процедуры предоставления субсидий;

 - включение в нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, определяющие порядок предоставления субсидий, условий, которым должны удовлетворять получатели субсидий, избыточных требований, существенно ограничивающих их круг;

- непрозрачность процедур, связанных с конкурсным отбором претендентов на получение субсидий (отсутствие исчерпывающего перечня документов для подтверждения того или иного требования, отсутствие критериев оценки претендента и т.д.);

- включение в условия, которым должны удовлетворять получатели субсидий, избыточных требований, существенно сокращающих их круг;

- непрозрачность процедур и критериев отбора претендентов на получение субсидий/грантов;

- отсутствие единого и четкого подхода к процедуре формирования лимитов бюджетных ассигнований, что приводит к превышению расчетной суммы субсидии над выделенными лимитами;

- неопределенность в сроках предоставления документов на получение субсидий и их выплаты, порядка информирования о принятых решениях и т.д.;

- истребование документов, предоставляемых на платной основе;

- истребование документов, которые могут быть получены в рамках межведомственного взаимодействия.

Государственному органу субъекта РФ предоставлено право самостоятельно устанавливать порядок и условия предоставления сельскохозяйственным товаропроизводителям субсидии из бюджета субъекта РФ, источником которого являются субсидии из федерального бюджета.

Однако такое право не исключает возможность применения антимонопольного законодательства в случае, если устанавливаемый порядок и условия приводят к ограничению конкуренции, в частности:

- необоснованному препятствованию осуществления деятельности хозяйствующего субъекта;

- установлению запретов или ограничений на свободное перемещение товаров в РФ;

- созданию дискриминационных условий.

**Примеры из практики УФАС**

Практика применения и выявления нарушений антимонопольным органом - Якутское УФАС России рассмотрело ряд дел о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в отношении Министерства сельского хозяйства и продовольственной политики Республики Саха (Якутия) и Правительства Республики Саха (Якутия).

Основными выявленными нарушениями в области предоставления субсидий, как противоречие антимонопольному законодательству считается:

- Истребование документов и установление требований к сельхозтоваропроизводителям, не предусмотренных нормативными актами, определяющими правила предоставления и распределения субсидий;

- Установление избыточных требований при отборе заготовителей рыбы;

Создание дискриминационных условий при отборе получателей субсидии.

**Судебная практика**

1) Дело №02-27/14А по нарушению антимонопольного законодательства - При отборе заготовителей рыбы на 2014 год (предприниматели и юридические лица, осуществляющие промышленный вылов рыбы, являются получателями субсидий) было подано 5 заявок, в том числе от СХ кооператива «Булун балыксыта». СХПСК было отказано в участии по причине отсутствия промышленной квоты вылова рыбы или разрешения на вылов омуля у учредителей и пайщиков организации в общем объеме не менее 1000 тонн. В составе заявки не представлены договоры, заключенные между кооперативом и ассоциированными членами, т.е. СХПСК «Булун балыксыта» не подтвердило членство лиц, указанных в заявке на участие в отборе заготовителей. Таким требованиям соответствует только один субъект РСХППК «Рыба Арктики».

Однако конкурсной документацией отбора установлен перечень документов, необходимых для участия в отборе, в котором не предусматривается представление договоров. Таким образом, МинСХ и ПП РС (Я) были затребованы документы, не предусмотренные нормативными актами.

Министерство сельского хозяйства и продовольственной политики РС (Я) признано нарушившим ч. 1 статью 15 Закона о конкуренции. Комиссия Якутского УФАС России выдала предписание об отмене протокола заседания комиссии Минсельхозпрода РС (Я) по отбору заготовителей рыбы. Предписание исполнено. Арбитражными судами подтверждена правомерность решения и предписания.

2) Дело №02-56/14А о нарушении антимонопольного законодательства – МинСХ и ПП РС (Я) был проведен отбор получателей субсидий на возмещение части затрат по строительству коровника на 50 и более скотомест, по приобретению и монтажу технологического оборудования для коровника.

Из 43 заявок 5 заявок было отклонено как несоответствующие условиям отбора (отсутствие необходимого доильного оборудования). Вместе с тем, 4 заявки были допущены к участию в отборе и им были выделены субсидии при отсутствии документов, необходимых для участия в отборе.

Якутское УФАС России пришло к выводу, что Министерство поставило данные хозяйствующие субъекты в преимущественное положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, которые прошли отбор. Министерство сельского хозяйства и продовольственной политики Республики Саха (Якутия) было признано нарушившим п. 8 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выдано предписание. Предписание исполнено в полном объеме.

3) Дело №02-58/14А о нарушении антимонопольного законодательства - При предоставлении субсидий на возмещение части стоимости технологического оборудования, приобретенными предприятиями пищевой и перерабатывающей промышленности, Министерство применил различные ставки возмещения затрат (от 9,2% до 20%), что поставило хозяйствующие субъекты в неравное положение и создало дискриминационные условия деятельности, чем нарушено ст. 15 Закона о защите конкуренции.

4) Дело №02-59/14А о нарушении антимонопольного законодательства - При отборе получателей субсидий на возмещение части затрат на уплату процентов по привлеченным кредитам и займам, полученным в российских кредитных организациях, требовалось предоставление справки об отсутствии задолженности по налогам и сборам.

Субсидию получили 43 хозяйствующих субъектов, а справки по налогам и сборам представили только 15 хозяйствующих субъектов. При этом одни хозяйствующие субъекты были допущены к участию в отборе, а другим в получении субсидий было отказано. Кроме того, субсидии получили ряд хозяйствующих субъектов, которые использовали эту субсидию не по целевому назначению, например, «Рыба Арктики» при обрел на кредитные средства на приобретение доли в уставном капитале ООО «Якутский рыбзавод».

Комиссия Якутского УФАС России пришла к выводу, что Министерство сельского хозяйства и продовольственной политики РС (Я) при проведении отбора получателей субсидий по данному направлению, допустив к участию в отборе заявки хозяйствующих субъектов, которые не соответствуют правилам предоставления субсидий, и отклонив заявки 11 хозяйствующих субъектов, как не соответствующие правилам предоставления субсидий, поставило их в неравное положение, тем самым создало дискриминационные условия, что противоречит п. 8 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

5) Дело №02-23/15А о нарушении антимонопольного законодательства - Якутским УФАС России было рассмотрено дело в отношении Правительства Республики Саха (Якутия). Было установлено, что в Постановлении Правительства РС (Я) о порядке предоставления субсидий на развитие рыбохозяйственного комплекса были установлены заведомо невыполнимые требования по размеру площадей рыбоперерабатывающего производства (избыточное требование). Единственным предприятием республики, отвечающим критериям допуска к участию в отборе, является РСХПК «Сахарыбпром».

Таким образом, Постановление Правительства РС (Я), а также Приказ Государственного комитета Республики Саха (Якутия) по делам Арктики «Об отборе получателей субсидии на финансовое обеспечение затрат по заготовке сырья для производства рыбной продукции» создают дискриминационные условия для участия в отборе иных хозяйствующих субъектов, занимающихся рыбопереработкой, помимо РСХППК «Сахарыбпром».

Выданы предписания об изменении акта Правительства и отмене акта Госкомитета по делам Арктики. Предписание исполнено в полном объеме.

Следует отметить, что дела 2,3 и 4 были возбуждены по результатам прокурорской проверки, что подтверждает важность взаимодействия антимонопольных органов и органов прокуратуры. Предписания исполнены. А также ответственные лица были привлечены к административным штрафам.

**Контроль за соблюдением требований**

**Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ**

**«О контрактной системе в сфере**

**закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"**

За период с 01.01.2017 г. по 28.09.2017 г. в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) поступило 1000 жалоб на действия (бездействие) уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок в рамках Закона о контрактной системе, ее членов, должностных лиц контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки.

Из указанного количества жалоб 36 жалоб были переданы по ведомственной принадлежности в иные территориальные органы Федеральной антимонопольной службы, а также в центральный аппарат ФАС России.

Обоснованными, в том числе частично, признано 294 жалобы (30%), необоснованными – 402 (42%), возвращено – 162 (17%), отозвано заявителями – 106 жалоб (11%).

Для сравнения за 9 месяцев 2016 года антимонопольным органом была рассмотрена **871 жалоба** на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, комиссии по осуществлению закупок, проводимых в рамках Закона о контрактной системе, из которых обоснованными, в том числе частично была признано 314 жалоб, необоснованными – 333, возвращено – 152, отозвано – 72 жалобы.

Сравнение показателей 9-месячных периодов 2016 и 2017 гг. позволяет констатировать увеличение объема поступивших жалоб на 12%.

Количество жалоб, поступивших на действия муниципальных заказчиков/уполномоченных органов/комиссий увеличилось на 33%, количество жалоб на действия при осуществлении закупок, финансируемых из республиканского бюджета, увеличилось на 11%, финансируемых из федерального бюджета – увеличилось на 6%.

Если за 3 квартала прошлого года объем жалоб, признанных обоснованными (в том числе частично) составлял 36%, то за 3 квартала 2017 года такой показатель составляет 30%.

Увеличилось на 8% и 6% соответственно, количество закупок, проведенных с нарушениями законодательства о контрактной системе, осуществляемых федеральными и республиканскими заказчиками. Соответствующий показатель улучшился у заказчиков, осуществляющих закупки из муниципального бюджета – уменьшение количества закупок, проведенных с нарушениями, составило 15%.

Увеличилось на 11% и 6% количество нарушений, допускаемых заказчиками федерального и республиканского (соответственно) уровня, на вместе с тем, количество нарушений, допускаемых заказчиками муниципального уровня, по отношению к показателям 9-ти месяцев 2016 года, снизилось на 21%.

Также за 9 месяцев 2017 года Управление Федеральной антимонопольной службы рассмотрены 167 дел о включении сведений об участниках закупок в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) Российской Федерации.

Основанием для рассмотрения таких сведений является уклонение участника закупки от заключения контракта по результатам закупки, осуществленной для государственных/муниципальных нужд, односторонний отказ заказчика от исполнения контракта, решение суда о включении таких сведений.

Рассмотрев 167 дел Комиссия Якутского УФАС России приняла решение о включении в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) сведений о 34-х участниках закупок.

Основанием для отказа во включении представленных заказчиками сведений является несоблюдение порядков заключения и расторжения контрактов, а также неправильное оформление документов, направляемых в антимонопольный орган.

За текущий год по результатам рассмотрения дел об административных правонарушениях к административной ответственности привлечены более 100 должностных лиц федеральных, региональных и муниципальных заказчиков, вынесены постановления о наложении административного штрафа на сумму более 2,5 млн рублей за нарушения требований Закона о контрактной системе.

К наиболее часто встречающимся административным правонарушениям, выявленным Якутским УФАС России в сфере закупок, относятся:

- признание заявки на участие в закупке товара, работы или услуги не соответствующей требованиям аукционной документации по основаниям, не предусмотренным законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок;

- признание заявки на участие в аукционе надлежащей, соответствующей требованиям документации об аукционе, в случае, если участнику, подавшему такую заявку, должно быть отказано в допуске к участию в закупке в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок,

- нарушение порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе предложений, установленного документацией о проведении запроса предложений;

- неразмещение/несвоевременное размещение отчетов об исполнении контрактов;

- утверждение/размещение закупочной документации с нарушением требований Закона о контрактной системе;

- нарушение/изменение заказчиком условий государственного или муниципального контракта;

- непредставление/несвоевременное представление сведений о заключении государственного или муниципального контракта в уполномоченный орган;

- принятие решения о способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя) с нарушением требований Закона о контрактной системе.

Таким образом, в соответствии с частью 1 статьи 107 Закона о контрактной системе, по итогам применения мер административной ответственности в отношении должностных лиц заказчиков, уполномоченных органов/учреждений, за текущий период 2017 года к административной ответственности привлечено большее количество должностных лиц от количества привлеченных в целом в 2016 году, что свидетельствует о повышении одного из ключевых показателей эффективности деятельности Якутского УФАС России.