ГБУ «Понетаевский психоневрологический интернат»

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

по делу об административном правонарушении

№ 504-ФАС52-02/19

09 августа 2019 года **г. Нижний Новгород**

Резолютивная часть постановления оглашена 06 августа 2019 года

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области ……., рассмотрев по адресу: город Нижний Новгород, площадь Максима Горького, дом 6, материалы дела №

504-ФАС52-02/19 об административном правонарушении, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 1 статьи 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в отношении государственного бюджетного учреждения «Понетаевский психоневрологический интернат» (607711, Нижегородская область, Шатковский район, с. Понетаевка, ул. Школьная, 12; ИНН 5238001923),

установил:

12.03.2019 в отношении государственного бюджетного учреждения «Понетаевский психоневрологический интернат» (далее – ГБУ «Понетаевский психоневрологический интернат», учреждение) составлен протокол об административном правонарушении, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 1 статьи 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ, Кодекс).

В силу части 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации, является поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 14.9, 14.31, 14.32, 14.33, 14.40 настоящего Кодекса.

Основанием для возбуждения настоящего производства являются обстоятельства, установленные Нижегородским УФАС России при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства № 1484-ФАС52-02/18 и зафиксированные в решении по данному делу от 14.12.2018 (исх. № НП-02/6200 от 20.12.2018).

Указанным решением ГБУ «Понетаевский психоневрологический интернат» признано нарушившим часть 4 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции (далее - Закона о защите конкуренции), что выразилось в систематическом заключении учреждением с ООО ТД «Движение НН» и ИП Катышевым К.В. договоров на поставку продуктов питания и хозяйственно-бытовых товаров без проведения конкурентных закупочных процедур.

Протокол об административном правонарушении в отношении ГБУ «Понетаевский психоневрологический интернат» составлен с участием защитника учреждения ……. (доверенность № 545 от 11.03.2019).

Определением от 18.03.2019 (№НП-02/1354) дело назначено к рассмотрению на 25.03.2019 в 15 часов 30 минут.

Определением от 25.03.2019 (№НП-02/1594) рассмотрение настоящего дела отложено на 15.04.2019 в 15 часов 30 минут.

В связи со снятием вр.и.о. заместителя руководителя Управления ……., рассматривающей настоящее дело, с должности, дело было передано для рассмотрения заместителю руководителя ……..

Ввиду вышеизложенного обстоятельства определением от 06.06.2019 (№СК-02/2793) вновь назначено к рассмотрению на 21.06.2019 в 14 часов 00 минут.

Рассмотрение настоящего дела откладывалось определениями от 21.06.2019 (№СК-02/3190), от 17.07.2019 (№СК-02/1594), от 22.07.2019 (№СК-02/3587).

В соответствии с частью 1 статьи 29.6 КоАП РФ дело об административном правонарушении рассматривается в пятнадцатидневный срок со дня получения органом, должностным лицом, правомочными рассматривать дело, протокола об административном правонарушении и других материалов дела либо материалов, полученных с применением работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средств фото- и киносъемки, видеозаписи.

В соответствии с частью 2 статьи 29.6 КоАП РФ в случае поступления ходатайств от участников производства по делу об административном правонарушении либо в случае необходимости в дополнительном выяснении обстоятельств дела срок рассмотрения дела может быть продлен судьей, органом, должностным лицом, рассматривающими дело, но не более чем на один месяц. О продлении указанного срока судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело, выносят мотивированное определение.

Согласно Постановлению Верховного суда Российской Федерации от 10 июля 2013 г. №203-АД13-1 поскольку предусмотренное приведенной выше нормой требование о вынесении определения о продлении срока рассмотрения административного дела, а также содержащееся в ч.1 ст. 29.6 КоАП РФ требование о рассмотрении дела об административном правонарушении в установленный срок носят процедурный характер, их невыполнение не влияет на законность вынесенного по делу постановления.

Таким образом, отсутствие мотивированного определения о продлении срока рассмотрения дела либо нарушение сроков рассмотрения дела (если дело рассмотрено в пределах срока давности привлечения к административной ответственности) не является существенным нарушением процессуальных требований, влекущим отмену постановления по делу об административном правонарушении.

06.08.2019 на рассмотрении дела присутствовал защитник учреждения ……. (доверенность от 11.07.2019 №1715), которому разъяснены права, предусмотренные статьей 25.5 КоАП РФ. Права понятны, отводов не

заявлено.

В рамках рассмотрения настоящего дела защитником учреждения заявлены ходатайства об отложении рассмотрения дела по причине обжалования решения Нижегородского УФАС России по делу № 1484-ФАС52-02/18 в судебном порядке, а также ходатайство о прекращении производства по делу об административном правонарушении по следующим эпизодам:

- заключение ГБУ «Понетаевский психоневрологический интернат» и ООО ТД «Движение НН» договоров на поставку продуктов питания 19.11.2015, 24.11.2015, 26.11.2015, 03.12.2015 – в связи с истечением предусмотренного статьёй 41.1 Закона о защите конкуренции трехлетнего срока;

- заключение ГБУ «Понетаевский психоневрологический интернат» и ИП Катышевым К.В. договоров на поставку хозяйственно-бытовых товаров 05.07.2017, 11.07.2017, 17.07.2017, 22.07.2017, 24.07.2017 – в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства и, как следствие, отсутствием состава административного правонарушения в данных действиях учреждения и индивидуального предпринимателя.

Также в ходе рассмотрения настоящего дела об административном правонарушении защитником учреждения заявлено о возможных негативных последствиях в виде недостаточности финансирования для обеспечения пациентов и представлены документы, отражающие результаты финансово-хозяйственной деятельности ГБУ «Понетаевский психоневрологический интернат» за 2017 и 2018 годы.

Резолютивная часть постановления объявлена немедленно по окончании рассмотрения дела 06.08.2019. На основании части 1 статьи 29.11 Кодекса составление мотивированного постановления откладывалось на три дня.

Исследовав и оценив в совокупности имеющиеся в материалах дела об административном правонарушении доказательства, заслушав защитника ГБУ «Понетаевский психоневрологический интернат», должностное лицо, рассматривающее дело, приходит к следующим выводам.

Согласно части 1 статьи 26.1 КоАП РФ по делу об административном правонарушении выяснению подлежат: 1) наличие события административного правонарушения; 2) лицо, совершившее противоправные действия (бездействие), за которые настоящим Кодексом или законом субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность; 3) виновность лица в совершении административного правонарушения; 4) обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность; 5) характер и размер ущерба, причиненного административным правонарушением; 6) обстоятельства, исключающие

производство по делу об административном правонарушении; 7) иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, а также причины и условия совершения административного правонарушения.

Доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основании которых судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, устанавливают наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела (часть 1 статьи 26.2 Кодекса).

В соответствии со статьей 26.11 КоАП РФ должностное лицо, осуществляющее производство по делу об административном правонарушении, оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности. Никакие доказательства не могут иметь заранее установленную силу.

При рассмотрении настоящего дела об административном правонарушении установлено, что ГБУ «Понетаевский психоневрологический интернат»:

- в период с 05.01.2017 по 03.08.2017 (включительно) заключало договоры с ООО ТД «Движение НН», предметом которых являлась поставка продуктов питания в течение определенного календарного периода без проведения публичных закупочных процедур.

- в период с 01.04.2016 по 24.07.2017 заключало договоры с ИП Катышевым К.В., предметом которых являлась поставка хозяйственно-бытовых товаров в течение определенного календарного периода без проведения публичных закупочных процедур.

Аналогичная схема взаимодействия с ООО ТД «Движение НН» имела место и в 2015 году (в период с 24.03.2015 по 03.12.2015), что свидетельствует о систематичности подобного поведения субъектов.

Как указано в части 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции, запрещаются иные соглашения между хозяйствующими субъектами (за исключением «вертикальных» соглашений, которые признаются допустимыми в соответствии со статьей 12 настоящего федерального закона), если установлено, что такие соглашения приводят или могут привести к ограничению конкуренции. К таким соглашениям могут быть отнесены, в частности, соглашения:

1) о навязывании контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора (необоснованные требования о передаче финансовых средств, иного имущества, в том числе имущественных прав, а также согласие заключить договор при условии внесения в него положений

относительно товаров, в которых контрагент не заинтересован, и другие требования);

2) об экономически, технологически и иным образом не обоснованном установлении хозяйствующим субъектом различных цен (тарифов) на один и тот же товар;

3) о создании другим хозяйствующим субъектам препятствий доступу на товарный рынок или выходу из товарного рынка;

4) об установлении условий членства (участия) в профессиональных и иных объединениях.

Вместе с тем данный перечень соглашений не является исчерпывающим.

Для квалификации действий хозяйствующих субъектов как не соответствующих части 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции необходимо установить наличие противоречащих закону соглашения между указанными лицами или их согласованных действий и наступление (возможность наступления) в результате этих действий (соглашения) последствий, связанных с недопущением, ограничением, устранением конкуренции.

Факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключенности в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством (статьи 154, 160, 432, 434 Гражданского Кодекса Российской Федерации).

В пункте 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Принимая во внимание тождественность предмета договоров, временные интервалы, в течение которых они были заключены, единую цель договоров - поставка конкретных видов товаров, комиссия Управления в ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства № 1484-ФАС52-02/18 пришла к выводу о том, что поставка намеренно была разбита на множество договоров на сумму до 100 000 рублей в целях обеспечения формальной возможности не проведения конкурентных процедур и заключения договоров с заранее известными поставщиками.

Заключение договора, являющегося согласованием воли сторон обо всех существенных условиях, в том числе противоречащих законодательству о контрактной системе, законодательству о закупках и антимонопольному законодательству, свидетельствует о наличии антиконкурентного соглашения. При этом заключение договора в обход закона предполагает наличие вины обеих сторон соглашения, поскольку оно заключено в целях

ограничения конкуренции (статья 10 Гражданского Кодекса Российской Федерации).

Заключенные ответчиками соглашения имеют антиконкурентный характер, поскольку в результате заключения учреждением договоров с ООО ТД «Движение НН» и ИП Катышевым К.В., последние получили доступ к поставке товаров по максимально возможной цене, без участия в какой-либо конкурентной борьбе, без подачи предложений о снижении цены.

Заключение договора с заранее известными поставщиками и отсутствие конкурентных процедур способствует созданию преимущественного положения таких поставщиков и лишает возможности других хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичную деятельность, реализовать свое право на заключение договора (контракта).

Несоблюдение процедуры закупок нарушает права третьих лиц - участников закупки, с которыми договор (государственный контракт) не заключен, вследствие предоставления преимущества ООО ТД «Движение НН» и ИП Катышеву К.В. Действия ГБУ «Понетаевский психоневрологический интернат», ООО ТД «Движение НН» и ИП Катышева К.В. по заключению договоров без проведения конкурентных процедур привели к реальному устранению конкуренции на рынке поставки продуктов питания и хозяйственно-бытовых товаров.

В силу части 4 статьи 14.32 КоАП РФ запрещается заключение хозяйствующим субъектом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения либо участие в нем, за исключением случаев, предусмотренных частями 1 - 3 настоящей статьи.

Нарушение части 4 статьи 14.32 КоАП РФ влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц - от одной сотой до пяти сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо размера суммы расходов правонарушителя на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, но не менее ста тысяч рублей, а в случае, если сумма выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо сумма расходов правонарушителя на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, превышает 75 процентов совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) или административное правонарушение совершено на рынке товаров (работ, услуг), реализация которых осуществляется по регулируемым в соответствии с законодательством Российской Федерации ценам (тарифам), - от двух тысячных до двух сотых размера суммы выручки правонарушителя от

реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, но не менее пятидесяти тысяч рублей.

С учетом вышеизложенного в данном случае имеется событие административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 4 статьи 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Статьей 2.10 КоАП РФ предусмотрено, что юридические лица подлежат административной ответственности за совершение административных правонарушений в случаях, предусмотренных статьями раздела II Кодекса или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с пунктом 20 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», если при рассмотрении дела будет установлено, что протокол об административном правонарушении содержит неправильную квалификацию совершенного правонарушения, судья может переквалифицировать действия (бездействие) лица на другую статью, предусматривающую состав правонарушения, имеющий единый родовой объект посягательства, при условии, что это не ухудшает положения лица, в отношении которого возбуждено дело, и не изменяет подведомственности его рассмотрения.

Несмотря на то, что данная позиция высказана по вопросу применения переквалификации судом совершенного правонарушения, учитывая, что дела об административном правонарушении, предусмотренные статьей 14.32 КоАП РФ рассматривает должностное лицо антимонопольного органа, при наличии обстоятельств, свидетельствующих о необходимости переквалификации рассматриваемого правонарушения, должностное лицо вправе также разрешить вопрос об осуществлении такой переквалификации. Вместе с тем данное нарушение квалифицируется по ч.1 ст.14.32 КоАП РФ.

Частью 1 статьи 14.32 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за заключение хозяйствующим субъектом соглашения, признаваемого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации картелем, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 настоящей статьи, либо участие в нем.

Частью 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции признаются картелем и запрещаются соглашения между хозяйствующими субъектами-конкурентами, то есть между хозяйствующими субъектами, осуществляющими продажу товаров на одном товарном рынке, или между хозяйствующими субъектами, осуществляющими приобретение товаров на одном товарном рынке.

Однако, как следует из материалов дела № 1484-ФАС52-02/18 договорные отношения между ГБУ «Понетаевский психоневрологический интернат» и ООО ТД «Движение НН» являются отношениями «покупатель-поставщик», то есть конкурентами в данном рассматриваемом случае указанные организации не являются. Должностное лицо, принимая во внимание вышеуказанное обстоятельство, приходит к выводу о том, что настоящее дело подлежит переквалификации, считает, что факт совершения административного правонарушения подлежит рассмотрению по части 4 статьи 14.32 КоАП РФ, санкции которой не ухудшают, а напротив, улучшают положение привлекаемого к ответственности лица ввиду того, что максимальный размер штрафа, предусмотренный частью 4 статьи 14.32 КоАП РФ меньше максимального размера штрафа по части 1 статьи 14.32 КоАП РФ.

Срок давности привлечения к административной ответственности по данной категории правонарушений согласно положениям части 6 статьи 4.5 КоАП РФ исчисляется со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения законодательства Российской Федерации, в рассматриваемом случае – с 14 декабря 2018 года.

В соответствии с частью 2 статьи 2.1 КоАП РФ юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых данным Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

В рассматриваемой ситуации должностное лицо Нижегородского УФАС России приходит к выводу о том, что в действиях ГБУ «Понетаевский психоневрологический интернат» имеется вина в совершенном административном правонарушении, предусмотренном частью 4 статьи 14.32 КоАП РФ, поскольку у учреждения имелась возможность для соблюдения требований антимонопольного законодательства, запрещающих заключение антиконкурентного соглашения, однако им не были предприняты все необходимые меры по его соблюдению.

С учетом всего вышеизложенного в действиях ГБУ «Понетаевский психоневрологический интернат» имеется состав вмененного административного правонарушения, предусмотренного частью 4 статьи 14.32 КоАП РФ.

Как указывалось, выше, в силу статьи 26.11 КоАП РФ должностное лицо, осуществляющее производство по делу об административном правонарушении, оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном

исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности. Никакие доказательства не могут иметь заранее установленную силу.

Местом совершения административного правонарушения является Нижегородская область, Шатковский район. Время совершения административного правонарушения - период с 01.04.2016 по 03.08.2017.

Исследовав характер совершенного ГБУ «Понетаевский психоневрологический интернат» правонарушения, должностное лицо, рассматривающее дело, не усматривает исключительных обстоятельств, позволяющих считать деяние общества малозначительным и применить положения статьи 2.9 КоАП РФ.

Расходы ГБУ «Понетаевский психоневрологический интернат» на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, за год, предшествующий году выявления, а именно за 2017 год составили 41 393 485 рублей.

I. Базовый штраф (БШ)

1.Расчитывается максимальный штраф (МаксШ):

МаксШ = 41 393 485 х 0,05 = 2 069 674,25 руб.

2.Расчитывается минимальный штраф (МинШ):

МинШ = 41 393 485 х 0,01 = 413 934,85 руб.

3.БШ = МинШ + (МаксШ – МинШ)/2 = 413 934,85 + (2 069 674,25 – 413 934,85)/2 = 1 241 804,55 руб.

II.Размер обстоятельств, смягчающих (ОС) или отягчающих (ОО) административную ответственность.

ОО (ОС) = (МаксШ-МинШ)/8 = (2 069 674,25 – 413 934,85)/8 = 206 967,42 руб.

Обстоятельства смягчающие административную ответственность:

В отношении ГБУ «Понетаевский психоневрологический интернат» должностным лицом применены следующие обстоятельства, смягчающие административную ответственность:

- лицо, совершившее административное правонарушение, не является организатором ограничивающего конкуренцию соглашения;

- добровольное исполнение до вынесения постановления по делу об административном правонарушении лицом, совершившим административное правонарушение, предписания об устранении допущенного нарушения, выданного ему органом, осуществляющим государственный контроль (надзор) и муниципальный контроль;

- тяжелое финансовое положение лица, привлекаемого к административной ответственности.

Обстоятельства отягчающие административную ответственность.

В отношении ГБУ «Понетаевский психоневрологический интернат» не выявлено обстоятельств отягчающих административную ответственность.

III. Расчет размера штрафа, который подлежит применению (ПШ):

ПШ = БШ + (ОО x n) – (ОС x n) = 1 241 804,55 + (206 967,42 x 0) – (206 967,42 x 3) = 620 902,29 руб.

Расчет 4% от суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) за 2017 год = (71 540 696 x 4)/100 = 2 861 627,84 руб.

Рассчитываемый штраф не превышает 4% совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг).

Следовательно, ГБУ «Понетаевский психоневрологический интернат» подлежит административному наказанию в виде административного штрафа в размере 620 902,29 рублей

Основания для замены административного наказания в виде административного штрафа на предупреждение, в соответствии со статьей 4.1.1 КоАП РФ, равно как и основания для снижения не усматриваются (совершенное правонарушение подпадает под исключения, предусмотренные частью 2 статьи 4.1.1 КоАП РФ), равно как и не усматривается оснований для снижения административного штрафа ниже низшего предела, установленного санкцией части 4 статьи 14.32 КоАП РФ.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьями 23.48, 26.11, 29.9-29.11 КоАП РФ, заместитель руководителя

постановил:

признать государственное бюджетное учреждени***е*** «Понетаевский психоневрологический интернат» (...) виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за совершение которого установлена частью 4 статьи 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и назначить ему административное наказание в виде административного штрафа в размере 620 902 рубля 29 копеек.

В соответствии с пунктом 3 части 1 и частью 3 статьи 30.1, частью 1 статьи 30.3 Кодекса Российской Федерации об административных

правонарушениях настоящее постановление может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в арбитражный суд в течение десяти дней со дня вручения или получения копии постановления.

В случае подачи жалобы в суд (в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу) постановление, если оно не будет изменено или отменено, вступит в законную силу со дня вступления в силу решения суда по жалобе либо после истечения срока, установленного для обжалования решения вышестоящего органа или вышестоящего должностного лица по жалобе, за исключением случая, если решением вынесенное постановление будет отменено или изменено.

В соответствии с частью 1 статьи 32.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях штраф должен быть уплачен не позднее 60 дней со дня вступления постановления о наложении штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Предложить ГБУ «Понетаевский психоневрологический интернат» после оплаты административного штрафа представить в Управление документы, подтверждающие факт оплаты.

Предупредить ГБУ «Понетаевский психоневрологический интернат» о том, что в соответствии с частью 1 статьи 20.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях неуплата административного штрафа в срок, предусмотренный данным Кодексом, влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа.

Сумма административного штрафа должна быть перечислена по следующим реквизитам:

Банк получателя – Волго-Вятское ГУ Банка России г.Н.Новгород;

БИК – 042202001; расчетный счет – 40101810400000010002;

Получатель – УФК по Нижегородской области (Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области, лицевой счет – 04321510030);

ИНН – 5260041262;

КПП – 526001001;

КБК – 16111602010016000140;

ОКТМО 22701000.

Назначение платежа: Денежные взыскания (штрафы) за нарушение антимонопольного законодательства, предусмотренное частью 4 ст. 14.32 КоАП, согласно постановлению № 504-ФАС52-02/19 Нижегородского УФАС России.

Заместитель

руководителя управления .....