

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о привлечении к административной ответственности по делу

№012/04/14.9-78/2024

05 марта 2024 года г. Йошкар-Ола

Я, заместитель руководителя – начальник отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Марий Эл <...>, рассмотрев протокол и материалы дела об административном правонарушении, возбужденного по части 1 статьи 14.9 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее – КоАП РФ) в отношении должностного лица — директора ГУКП Республики Марий Эл «Мостремстрой» <...> (<...>; паспорт серия <...> №<...> выдан <...>; место регистрации (жительства): <...>),

УСТАНОВИЛ:

20.02.2024 специалистом-экспертом отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти Марийского УФАС России в отношении <...> по факту нарушения требований части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), выразившегося во включении в Положение о закупке способов (подпункты 43, 58, 61, 70, 71 пункта 1 раздела VIII) закупки у единственного поставщика, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, составлен протокол об административном правонарушении по части 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев, предусмотренных частью 7 статьи 14.32 названного Кодекса.

Согласно части 2 статьи 25.1 КоАП РФ дело об административном правонарушении рассматривается с участием лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. В отсутствие указанного лица дело может быть рассмотрено лишь в случаях, предусмотренных частью 3 статьи 28.6 настоящего Кодекса, либо если имеются данные о надлежащем извещении лица о месте и времени рассмотрения дела и

если от лица не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела, либо если такое ходатайство оставлено без удовлетворения.

На рассмотрение настоящего дела <...> участвовал путем использования системы веб-конференции.

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

Так, решением от 13.12.2023 по делу о нарушении антимонопольного законодательства №012/01/17-548/2023 в действиях ГУКП Республики Марий Эл «Мостремстрой» установлено нарушение части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившегося во включении в Положение о закупке способов (подпункты 43, 58, 61, 70, 71 пункта 1 раздела VIII) закупки у единственного поставщика, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В рамках рассмотрения дела №012/01/17-548/2023 о нарушении антимонопольного законодательства установлены следующие обстоятельства.

Установлено, что Положение о закупке ГУКП Республики Марий Эл «Мостремстрой» утверждено и размещено 08.09.2022 в Единой информационной системе в сфере закупок. Ранее Положение о закупке размещалось в редакциях от 07.09.2022, от 23.09.2021, от 01.09.2021, от 01.02.2021 и. т. д.

Положением о закупке ГУКП Республики Марий Эл «Мостремстрой» в том числе предусмотрены следующие способы закупки у единственного поставщика.

1. Подпунктом 43 пункта 1 раздела VIII Положения о закупке предусмотрено, что закупка услуг по охране (охранных услуг) и обслуживанию одного или нескольких объектов Заказчика, территории, принадлежащих Заказчику на законном основании может осуществляться заказчиком также у единственного поставщика.
2. Подпунктом 58 пункта 1 раздела VIII Положения о закупке предусмотрено, что закупка у единственного поставщика осуществляется когда Заказчик нуждается в услугах аренды грузовой, дорожной и (или) специальной техники с экипажем или без нее.

Выбор поставщика услуг по месту требования возможен при условии, что тарифы (расценки) на услуги не завышены и соответствуют расценкам местного рынка.

3. Из подпункта 61 пункта 1 раздела VIII Положения о закупке (ранее пункт 19.3.52) следует, что закупка у единственного поставщика может осуществляться в связи со сложившимися в течение длительного времени партнерскими отношениями между Поставщиком и Заказчиком, Поставщик предлагает более выгодные условия на предоставление льготного срока и суммы кредитования за предоставляемые товары (работы, услуги).
4. Подпунктом 70 пункта 1 раздела VIII Положения о закупке предусмотрено, что

закупка у единственного поставщика осуществляется в случае возникновения потребности в проведении медицинских профосмотров работников Заказчика.

5. Подпунктом 71 пункта 1 раздела VIII Положения о закупке предусмотрено, что закупка у единственного поставщика осуществляется в случае необходимости оказания услуг по вывозу снега с объектов Заказчика.

В пункте 9 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Закона №223-ФЗ, утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018 указано, что для целей экономической эффективности закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика целесообразна в случае, если такие товары, работы, услуги обращаются на низкоконкурентных рынках, или проведение конкурсных, аукционных процедур нецелесообразно по объективным причинам (например, ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций, последствий непреодолимой силы).

Кроме того, закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика возможна по результатам несостоявшейся конкурентной закупочной процедуры. Отдавая в отдельных случаях предпочтение такому способу как осуществление закупки у единственного поставщика, заказчик должен иметь разумные и объективные причины, объясняющие, что применение конкурентных процедур либо является неэффективным (например, если товарный рынок ограничен или цены на объект закупки колеблются в узком диапазоне), либо в значительной степени лишают заказчика того результата, которого он намеревался достичь, планируя закупку (осуществление срочного размещения заказа, закупка на товарном рынке, где преобладает недобросовестная конкуренция). В ином случае выбор данного неконкурентного способа размещения заказа представляет собою злоупотребление правом, намеренное уклонение от конкурентных процедур вопреки принципам осуществления закупок, а также целям правового регулирования в данной сфере (определение Верховного Суда Российской Федерации от 16.09.2021 № 306-ЭС2111589).

В соответствии с частью 5 статьи 3 Закона о закупках участником закупки является любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, за исключением юридического лица, являющегося иностранным агентом в соответствии с Федеральным законом от 14.07.2022 №255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием», либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, за исключением физического лица, являющегося иностранным агентом в соответствии с Федеральным законом от 14.07.2022 №255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием».

Аналогичная правовая позиция изложена в определении Верховного Суда Российской Федерации от 20.09.2023 по делу № 304-ЭС23-16836.

С учетом изложенного действия предприятия по включению в Положение о закупке случаев закупки у единственного поставщика независимо от конкурентного рынка

и в отсутствие на то объективных причин является нарушением требований антимонопольного законодательства.

Рынок оказания охранных услуг является открытым и конкурентным, свидетельством этому является тот факт, что участие в открытых конкурсных закупках на территории Республики Марий Эл принимают такие организации: ООО «Охранное агентство «СКИФ», ООО «Охранное предприятие «Триада», ООО ЧОП «Спартак».

Вышеизложенное, подтверждается также закупками в Единой информационной системе. Так, например, Заказчиком — Управление образования администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» проводилась закупка на оказание охранных услуг (извещение № 0308300029023000008 от 12.05.2023). Согласно протокола подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) от 24.05.2023 №ИЭА1 на участие в закупке подано 7 заявок, снижение НМЦК составило 52%.

Также по иным конкурсным закупкам (№№0108500000423000320, 0108500000423000563) подавалось более 2 заявок на участие в закупке.

Проведен опрос хозяйствующих субъектов с целью определения готовности участия в конкурсных процедурах на право заключения договоров на оказание услуг по услугам охране (охранных услуг).

Согласно поступившему ответу от ООО «Охранное предприятие «Триада» от 08.08.2023, общество заявило о готовности участвовать в конкурсных процедурах на право заключения договора по услугам охране (охранных услуг) и обслуживанию одного или нескольких объектов.

На основании изложенного, рынок оказания услуг по охране (охранных услуг) и обслуживанию одного или нескольких объектов является открытым и конкурентным.

Подпунктом 58 пункта 1 раздела VIII Положения о закупке предусмотрено, что закупка у единственного поставщика осуществляется когда Заказчик нуждается в услугах аренды грузовой, дорожной и (или) специальной техники с экипажем или без нее. Выбор поставщика услуг по месту требования возможен при условии, что тарифы (расценки) на услуги не завышены и соответствуют расценкам местного рынка.

В материалах дела имеется информация от УФНС России по Республике Марий Эл, согласно которой на сегодняшний день в Республике Марий Эл, на рынке оказания транспортных услуг или аренды грузовой, дорожной и (или) специальной техники с экипажем или без нее в настоящее время в Республике Марий Эл осуществляют деятельность 15 юридических лиц и 150 индивидуальных предпринимателей, следовательно, данный рынок является также открытым и конкурентным.

Изучены конкурсные закупки на оказание транспортных услуг.

Так, по закупке №0308100005423000061 от 28.09.2023 на оказание услуг по грузовым перевозкам автомобильным транспортом для нужд ЦТАО ФКУ КП-7 УФСИН России по Республике Марий Эл поступило 4 заявки на участие в закупке, снижение НМЦК

составило более 20 %.

Также по иным конкурсным закупкам (№№0848300046019000818, 0373200006218001319, 0572500000118000133) подавалось более 1 заявки на участие в закупке.

Проведен опрос хозяйствующих субъектов с целью определения готовности участия в конкурсных процедурах на право заключения договоров на оказание услуг по аренде грузовой, дорожной и (или) специальной техники с экипажем или без нее.

Согласно поступившему ответу от ООО «Центр Тяжести» от 22.09.2023, общество заявило о готовности участвовать в конкурсных процедурах на право заключения договора на оказание услуг по аренде грузовой, дорожной и (или) специальной техники с экипажем или без нее, так же сообщило, что для участника закупки существует ряд неблагоприятных последствий из-за отсутствия конкуренции.

Таким образом, рынок оказания услуг аренды грузовой, дорожной и (или) специальной техники с экипажем или без нее является открытым и конкурентным.

Из подпункта 61 пункта 1 раздела VIII Положения о закупке (ранее пункт 19.3.52) следует, что закупка у единственного поставщика может осуществляться в связи со сложившимися в течение длительного времени партнерскими отношениями между Поставщиком и Заказчиком, Поставщик предлагает более выгодные условия на предоставление льготного срока и суммы кредитования за предоставляемые товары (работы, услуги).

Между тем, в рассматриваемом случае неконкурентный способ закупки никакими объективными критериями и случаями не ограничен, что позволяет Учреждению осуществлять закупку у единственного поставщика независимо от наличия конкурентного рынка, создает возможность привлечения исполнителя без проведения торгов, и, как следствие, приводит к дискриминации и ограничению конкуренции.

Кроме того, в Положении о закупке не раскрыты критерии долгосрочности партнерских отношений.

Таким образом, заключение договоров на основании долгосрочности партнерских отношений либо заключение разовых договоров при возможности проведения конкурентных процедур не может обеспечить принципы, установленные Законом о закупках.

Аналогичная правовая позиция изложена в решение Арбитражного суда Республики Марий Эл от 17.07.2020 по делу №А38-1021/2020.

Подпунктом 70 пункта 1 раздела VIII Положения о закупке предусмотрено, что закупка у единственного поставщика осуществляется в случае возникновения потребности в проведении медицинских профосмотров работников Заказчика.

Однако, рынок оказания услуг по проведение медицинских профосмотров является также открытым и конкурентным.

Вышеизложенное, подтверждается также закупками в Единой информационной

системе проведенные заказчиками, расположенными на территории Республики Марий Эл конкурсным путем, например № 0308100002823000006 (на участие подано 2 заявки, контракт заключен с ООО «Медцентр «Единица Плюс»), №0308200014623000006 (на участие подано 3 заявки, контракт заключен с ООО «Афло-Центр»).

Проведен опрос хозяйствующих субъектов с целью определения готовности участия в конкурсных процедурах на оказание услуг по медицинским профосмотрам.

Согласно поступившим ответам от ООО «Поликлиника Любава» от 02.08.2023, ГБУ Республики Марий Эл «Поликлиника №1 г. Йошкар-Олы» от 21.08.2023, ООО «Медицинский центр Сити Мед» от 15.08.2023, ООО «Медцентр «Единица Плюс» от 10.08.2023, организации заявили о готовности участвовать в конкурсных процедурах на право заключения договоров на оказание услуг по медицинским профосмотрам.

Рынок оказания услуг по вывозу снега является также открытым и конкурентным.

Вышеизложенное, подтверждается также закупками в Единой информационной системе проведенные заказчиками, расположенными на территории Республики Марий Эл конкурсным путем, например №0208100000122000005 от 22.02.2022, на участие подано 3 заявки, снижение НМЦК составило 45 %.

Также по иным конкурсным закупкам (извещение в ЕИС №№ 0208100000422000218, 0208100000122000104, 0208100000422000218, 0208100000122000099) подавалось более 2 заявок на участие в закупке.

Проведен опрос хозяйствующих субъектов с целью определения готовности участия в конкурсных процедурах на право заключения договоров на оказание услуг по вывозу снега.

Согласно поступившим ответам от ИП Ч. от 04.09.2023, ИП П. от 13.09.2023, индивидуальные предприниматели заявили о готовности участвовать в конкурсных процедурах на право заключения договоров на оказание услуг по вывозу снега с объектов Заказчика. ИП Ч. сообщает, что его права и законные интересы нарушаются, так как контракты заключаются без проведения конкурсных закупок.

Правового обоснования и иных доказательств исключительной необходимости включения в Положение о закупке рассматриваемых способов закупки у единственного поставщика заказчиком в материалы дела и невозможности проведения конкурсных процедур при наличии конкурентного рынка ГУКП Республики Марий Эл «Мостремстрой» не представлено.

На основании изложенного, в действиях ГУКП Республики Марий Эл «Мостремстрой» признано нарушение части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившегося во включении в Положение о закупке способов (подпункты 43, 58, 61, 70, 71 пункта 1 раздела VIII) закупки у единственного поставщика, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 37 Закона о защите конкуренции за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица федеральных органов

исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, должностные лица иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностные лица государственных внебюджетных фондов, коммерческие и некоммерческие организации и их должностные лица, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

Частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев, предусмотренных частью 7 статьи 14.32 названного Кодекса.

Согласно Устава ГУКП Республики Марий Эл «Мостремстрой» от 16.09.2019, предприятие создано в целях реализации полномочий Республике Марий Эл по строительству, реконструкции, ремонту и содержанию мостов и искусственных сооружений на сети дорог общего пользования и реализации, на основе прибыли, полученной в результате хозяйственной деятельности, социальных и экономических интересов членов трудового коллектива и государства.

На основании вышеизложенного, в действиях должностного лица ГУКП Республики Марий Эл «Мостремстрой» имеется состав административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ

Время совершения административного правонарушения: 08.09.2022 (дата утверждения и размещения в Единой информационной системе в сфере закупок Положения о закупке ГУКП Республики Марий Эл «Мостремстрой»).

Место совершения административного правонарушения: Республика Марий Эл, г. Йошкар-Ола, ул. Пролетарская, д. 26 (адрес местонахождения ГУКП Республики Марий Эл «Мостремстрой»).

В соответствии со статьей 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Согласно статье 2.4 КоАП РФ административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей. При этом под должностным лицом понимается лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом

порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно - хозяйственные функции, в том числе, в государственных организациях.

В соответствии с приказом Министерства транспорта и дорожного хозяйства Республики Марий Эл №65 от 18.06.2018, <...> назначен на должность директора ГУКП Республики Марий Эл «Мостремстрой».

Положение о закупке ГУКП Республики Марий Эл «Мостремстрой» утверждено и размещено в Единой информационной системе в сфере закупок <...> 08.09.2022.

Таким образом, прихожу к выводу, что в действиях <...> имеется состав административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

При рассмотрении настоящего дела <...> пояснил, что с вменяемым правонарушением согласен.

Состав административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, является формальным, квалификация действий <...> не зависит от наличия или отсутствия последствий совершённого правонарушения.

В силу требований статьи 26.1 КоАП РФ по делу об административном правонарушении выяснению подлежат обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

Обстоятельств, отягчающих и смягчающих административную ответственность, в рамках рассмотрения настоящего административного дела не установлено.

Вместе с тем не нахожу оснований для применения положений статьи 2.9 КоАП РФ в связи с тем, что действия <...> посягают на общественные отношения, складывающиеся в процессе регулирования отношений, в целях повышения эффективности, результативности пользования таким имуществом, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в этой сфере, важность, охраняемых государством этих отношений и развитию конкуренции, исходя из фактических обстоятельств дела, целей и общих правил наказания, основания для применения положений статьи 2.9 КоАП РФ при рассмотрении настоящего административного дела отсутствуют.

Иных обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении, не установлено.

Санкция части 1 статьи 14.9 КоАП РФ предусматривает наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Между тем, стоит учитывать следующее.

В соответствии со статьей 3.4 КоАП РФ предупреждение - мера административного наказания, выраженная в официальном порицании физического или юридического лица. Предупреждение выносится в письменной

форме. Предупреждение устанавливается за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба.

В соответствии с частью 1 статьи 4.1.1 КоАП РФ за впервые совершенное административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, в случаях, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено соответствующей статьей раздела II настоящего Кодекса или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, административное наказание в виде административного штрафа подлежит замене на предупреждение при наличии обстоятельств, предусмотренных частью 2 статьи 3.4 настоящего Кодекса, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 настоящей статьи.

Вместе с тем в соответствии с положениями части 1 статьи 4.6 КоАП РФ лицо, которому назначено административное наказание за совершение административного правонарушения, считается подвергнутым данному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления, за исключением случая, предусмотренного частью 2 настоящей статьи.

Согласно части 2 статьи 4.6 КоАП РФ лицо, которому назначено административное наказание в виде административного штрафа за совершение административного правонарушения и которое уплатило административный штраф до дня вступления в законную силу соответствующего постановления о назначении административного наказания, считается подвергнутым данному наказанию со дня вступления в законную силу указанного постановления до истечения одного года со дня уплаты административного штрафа. Кроме того, как это следует из части 1 статьи 31.9 КоАП РФ, постановление о назначении административного наказания не подлежит исполнению в случае, если это постановление не было приведено в исполнение в течение двух лет со дня его вступления в законную силу.

Таким образом, истечение сроков, указанных в статьях 4.6 и 31.9 КоАП РФ, в период течения которых лицо считается подвергнутым административному наказанию по одному или нескольким административным правонарушениям, исключает возможность учета таких административных правонарушений в качестве основания, препятствующего применению взаимосвязанных положений части 2 статьи 3.4 и статьи 4.1.1 КоАП РФ, позволяющих заменить назначенное наказание в виде административного штрафа на предупреждение (определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 05.09.2018 № 303-АД18-5207).

Сведений о привлечении <...> к административной ответственности за последний год, в материалах дела не имеется.

Таким образом, учитывая данные обстоятельства, на основании части 1 статьи

4.1.1 КоАП РФ принимается решение о назначении <...>, административного наказания в виде предупреждения.

В соответствии с пунктом 6 статьи 4.5 КоАП РФ, срок давности привлечения к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные статьями 14.9, 14.31, 14.31.1 - 14.33 названного Кодекса, начинается исчисляться со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Таким образом, срок давности привлечения к административной ответственности по настоящему делу начинается исчисляться с 13.12.2023.

Руководствуясь статьей 23.48, частью 1 статьи 29.9 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

Признать должностное лицо - директора ГУКП Республики Марий Эл «Мостремстрой» <...> виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ и назначить административное наказание в виде предупреждения.

В соответствии с частью 1 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в суд в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления.

Заместитель руководителя управления-начальник отдела