

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ

### о назначении административного наказания по делу

### об административном правонарушении № 058/04/14.32-523/2020

04 августа 2020 года  
127

г. Пенза, ул. Урицкого,

Я, руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области Е.Н. Д..., рассмотрев протокол и материалы дела об административном правонарушении № 058/04/14.32-523/2020, возбужденного в отношении Г..., на момент совершения административного правонарушения, занимавшего должность начальника Управления жилищно-коммунального хозяйства г. Пензы (ИНН 5836013058, ОГРН 1035803002542, ул. Некрасова, 34, г. Пенза, 440008), по факту нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при заключении и участии в соглашении с индивидуальным предпринимателем К..., целью которого являлось предоставление ИП К... преимущественного права на выполнение работ по усилению парковочных барьеров Сфера 2 по ул. Московской г. Пензы, которое привело (могло привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, установленного решением Пензенского УФАС России по делу № 058/01/16-138/2019 от 30.09.2019, ответственность за которое предусмотрена частью 7 статьи 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), при участии Г... (лично),

#### УСТАНОВИЛ:

Ведущим специалистом-экспертом отдела контроля органов власти Управления Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области В... в отношении Г..., на момент совершения административного правонарушения, занимавшего должность начальника Управления жилищно-коммунального хозяйства г. Пензы, 21.07.2020 в 16 час. 00 мин. составлен протокол № 058/04/14.32-523/2020 об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена частью 7 статьи 14.32 КоАП РФ.

Определением о назначении времени и места рассмотрения дела об административном правонарушении от 21.07.2020 дело № 058/04/14.32-523/2020 назначено к рассмотрению на 04.08.2020 на 10 часов 10 минут.

На рассмотрении дела 04.08.2020 Г... пояснил, что с установленным нарушением, ответственность за которое предусмотрена частью 7 статьи

14.32 КоАП РФ, согласен, вину в совершении правонарушения признает.

Г... о дне, времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении уведомлен надлежащим образом.

Из протокола и материалов дела об административном правонарушении следует.

Решением Пензенского УФАС России от 30.09.2019 по делу № 058/01/16-138/2019 Управление жилищно-коммунального хозяйства города Пензы (ИНН 5836013058, ОГРН 1035803002542, ул. Некрасова, 34, г. Пенза, 440008) признано нарушившим пункт 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при заключении и участии в соглашении с индивидуальным предпринимателем К..., целью которого являлось предоставление ИП К... преимущественного права на выполнение работ по усилению парковочных барьеров Сфера 2 по ул. Московской г. Пензы, которое привело (могло привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ принятое Комиссией антимонопольного органа решение, 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 КоАП РФ.

Факт совершения Управлением жилищно-коммунального хозяйства города Пензы действий, которые являются недопустимыми в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, доказан в ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства № 058/01/16-138/2019 и подтверждается представленными в деле доказательствами.

26.03.2018 между УЖКХ г. Пензы и ИП К... в порядке, предусмотренном пунктом 4 части 1 статьи 93 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), заключены 3 контракта:

- 1) муниципальный контракт № 20 на выполнение работ по усилению парковочных барьеров Сфера 2 (23 шт.) на сумму 96 784 руб.;
- 2) муниципальный контракт № 22 на выполнение работ по усилению парковочных барьеров Сфера 2 (12 шт.) на сумму 50 496 руб.;
- 3) муниципальный контракт № 23 на выполнение работ по усилению парковочных барьеров Сфера 2 (23 шт.) на сумму 96 784 руб.

Из анализа указанных контрактов следует, что предметы муниципальных контрактов №№ 20, 22, 23 являются идентичными – выполнение работ по

усилению парковочных барьеров Сфера 2, и включают в себя согласно Техническому заданию:

- Демонтаж ранее установленных парковочных барьеров Сфера 2;
- Транспортировка к месту выполнения работ по усилению парковочного барьера Сфера 2;
- Усиление парковочного барьера Сфера 2 несущей стальной конструкцией. заполнение полости Сферы 2 бетоном;
- Установка усиленных парковочных барьеров Сфера 2.

Различия предметов указанных контрактов усматриваются лишь в количестве подлежащих усилению барьеров.

Срок выполнения работ по всем указанным контрактам идентичен – с даты заключения (26.03.2018) по 02.04.2018. Место выполнения работ также является идентичным – г. Пенза, ул. Московская.

Из представленных УЖКХ г. Пензы документов и информации следует, что денежные средства на выполнение работ по усилению парковочных барьеров Сфера 2 были выделены УЖКХ г. Пензы в 2018 году из бюджета г. Пензы.

Таким образом, при наличии потребности в выполнении всего объема работ по усилению парковочных барьеров Сфера 2 по ул. Московской г. Пензы на общую сумму 244 064 руб. такой объем фактически разбит на 3 сделки.

В соответствии со статьей 8 Закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем). Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Согласно частям 1 и 2 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный

конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме (далее также - электронный аукцион), закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

В силу части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями главы 3 указанного закона. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случаях, предусмотренных статьей 93 Закона о контрактной системе.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе (в редакции, действовавшей на момент заключения контрактов) закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случаях осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать пять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей.

Данная норма не содержит каких-либо ограничений в количестве договоров, не превышающих 100 000 рублей, в том числе по одному и тому же виду услуг, у одного и того же поставщика, которые могут быть заключены в течение какого-либо календарного периода времени (месяц, день).

Вместе с тем по своему содержанию указанная правовая норма предусматривает для заказчика возможность заключения закупок «малого объема» в случаях, когда проведение конкурентных процедур нецелесообразно ввиду несоответствия организационных затрат на проведение закупки самой стоимости закупки.

Принимая во внимание тождественность предмета договоров, временной интервал, в течении которого заключены договоры, сроки выполнения указанных работ в договоре и технические задания, действия УЖКХ г. Пензы свидетельствуют о наличии факта дробления договоров на сумму до 100 000 рублей в целях их заключения с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

«Искусственное дробление» единой закупки на множество закупок до 100 000 рублей в целях избежания публичных процедур не соответствует целям введения такой возможности заключения контракта без проведения конкурентных процедур.

Таким образом, указанные контракты, заключенные с единственным поставщиком, образуют единую сделку, «искусственно раздробленную» и оформленную самостоятельными муниципальными контрактами для формального соблюдения ограничений, предусмотренных Законом о контрактной системе.

Препятствий для проведения УЖКХ г. Пензы конкурентной закупки не выявлено. Доказательств, свидетельствующих об отсутствии у УЖКХ г. Пензы возможности проведения публичной процедуры закупки, в антимонопольный орган не представлено.

В результате заключения рассматриваемых контрактов ИП К... получил доступ к выполнению работ по усилению парковочных барьеров Сфера 2 по максимально возможной цене, без участия в какой-либо конкурентной борьбе.

Отсутствие публичных процедур в данном случае не соответствует принципу эффективности использования бюджетных средств, предполагающему, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности) (статья 34 Бюджетного кодекса РФ).

Заключение указанных контрактов с единственным поставщиком и отсутствие конкурентных процедур способствовали созданию преимущественного положения единственному поставщику и лишили возможности других хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичную деятельность, реализовать свое право на заключение указанных контрактов. В результате не был обеспечен равный доступ всем потенциальным участникам товарного рынка, что привело (могло привести) к ограничению, устранению конкуренции.

Согласно письменным пояснениям УЖКХ г. Пензы, а также пояснениям, изложенным на заседаниях Комиссии Пензенского УФАС России, поскольку изготовление парковочных барьеров Сфера 2 производилось на производственных площадках и по технологическим процессам изготовления ИП К..., УЖКХ г. Пензы было принято решение о заключении контрактов на выполнение работ по усилению парковочных барьеров Сфера 2 с ИП К... в порядке, предусмотренном пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

УЖКХ г. Пензы также указало, что указанные работы проводились в целях обеспечения антитеррористической безопасности мест общественного пребывания граждан. Заключение данных контрактов обусловлены срочностью выполнения работ по усилению парковочных барьеров Сфера 2, а также нецелесообразностью проведения конкурентных процедур.

Между тем антимонопольный орган пришел к выводу о том, что потребность у УЖКХ г. Пензы в усилении парковочных барьеров Сфера 2 возникла на весь объем работ и неспособность Заказчика своевременно организовать закупочные процедуры, не могут рассматриваться как обстоятельство, позволяющее заключить несколько контрактов с единственным поставщиком вместо проведения конкурентных процедур.

Таким образом, объективных причин, в силу которых Учреждением не было обеспечено своевременное проведение конкурентной процедуры, Пензенским УФАС России не установлено.

В силу требований пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

В соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашением признается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

В силу статьи 420 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) договором признается соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей.

Статьей 422 ГК РФ установлено, что договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Таким образом, обязанность проверять соответствие положений договора и правовых оснований для его заключения действующему законодательству, в том числе Закону о защите конкуренции и Закону о контрактной системе, возложена на обе стороны договора.

Заключение договора, являющегося согласованием воли сторон обо всех существенных условиях, в том числе противоречащих законодательству о контрактной системе и антимонопольному законодательству, свидетельствует о наличии антиконкурентного соглашения.

Таким образом, в действиях УЖКХ г. Пензы и ИП К... содержится нарушение пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Решением Пензенского УФАС России от 30.09.2019 по делу № 058/01/16-138/2019 рассматриваемые действия УЖКХ г. Пензы признаны нарушением пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при заключении и участии в соглашении с индивидуальным предпринимателем К..., целью которого являлось предоставление ИП К... преимущественного права на выполнение работ по усилению парковочных барьеров Сфера 2 по ул. Московской г. Пензы, которое привело (могло привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно части 7 статьи 14.32 КоАП РФ заключение федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органом или организацией либо государственным внебюджетным фондом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения либо осуществление указанными органами или организациями недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок до трех лет.

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.

21.12.2015 Г... назначен на должность исполняющего обязанности начальника УЖКХ г. Пензы (трудовой договор № 60 от 21.12.2015 г.).

Постановлением Администрации г. Пензы № 310 от 10.03.2016 Г... назначен на должность начальника УЖКХ г. Пензы.

Пензенским УФАС России установлено, что 3 вышеуказанных муниципальных контракта от 26.03.2018, заключенных между УЖКХ г. Пензы и ИП К... подписаны Г..., на момент совершения административного правонарушения, занимавшим должность начальника УЖКХ г. Пензы.

Начальник УЖКХ г. Пензы руководит работой Управления на основе единоначалия, контролирует деятельность подведомственных ему предприятий и учреждений, дает необходимые распоряжения по выполнению функциональных обязанностей, несет ответственность за невыполнение задач, возложенных на Управление (пункт 2.1.1 должностной инструкции начальника УЖКХ г. Пензы).

Пунктом 2.1.2 трудового договора № 60 от 21.12.2015 на начальника УЖКХ г.

Пензы Г... возложены обязанности по исполнению законов, других нормативных правовых актов, изданных государственными органами, органами местного самоуправления, а также решения, принятые населением муниципального образования на местном референдуме, общем собрании, конференции граждан.

Таким образом, в действиях Г... содержится состав административного правонарушения, предусмотренного частью 7 статьи 14.32 КоАП РФ.

Место совершения правонарушения – г. Пенза.

Время совершения правонарушения – 26.03.2018.

В соответствии с частью 6 статьи 4.5 КоАП РФ срок давности привлечения к административной ответственности за административное правонарушение, предусмотренное статьей 14.32 настоящего Кодекса, начинается со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения законодательства Российской Федерации.

Поскольку факт нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции установлен вступившим в силу решением антимонопольного органа от 30.09.2019, срок привлечения лица за совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 7 статьи 14.32 КоАП РФ, на момент вынесения настоящего постановления не истек.

Обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении, не имеется.

На основании части 2 статьи 4.1 КоАП РФ при назначении административного наказания физическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, личность виновного, его имущественное положение, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

При рассмотрении дела об административном правонарушении № 058/04/14.32-521/2020 установлено, что постановлением от 04.02.2020 по делу об административном нарушении № 058/04/14.32-44/2020 Г... признан виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 7 статьи 14.32 КоАП РФ и подвергнут административному наказанию в виде административного штрафа в размере 20 000 (двадцать тысяч) рублей 00 копеек.

Данное постановление было обжаловано в судебном порядке и оставлено без изменения. 29.05.2020 решение Ленинского районного суда г. Пензы вступило в законную силу.

В качестве смягчающего обстоятельства, в соответствии со статьей 4.2 КоАП



РФ, принимается следующее:

- признание лицом вины в совершении административного правонарушения.

В соответствии со статьей 4.3 КоАП РФ, обстоятельством, отягчающим административную ответственность, признается:

- повторное совершение однородного административного правонарушения, то есть совершение административного правонарушения в период, когда лицо считается подвергнутым административному наказанию в соответствии со статьей 4.6 настоящего Кодекса за совершение однородного административного правонарушения.

Статья 2.9. КоАП РФ предусматривает возможность освобождения от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения. При малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

Квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях и производится применительно к обстоятельствам конкретного совершенного лицом деяния. При квалификации правонарушения в качестве малозначительного необходимо исходить из оценки конкретных обстоятельств его совершения. Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям.

Такие обстоятельства, как, например, личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба, не являются обстоятельствами, характеризующими малозначительность правонарушения. Они в силу частей 2 и 3 статьи 4.1 КоАП РФ учитываются при назначении административного наказания.

Заклучение федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органом или организацией либо государственным внебюджетным фондом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения является правонарушением в области предпринимательской деятельности. Данное административное правонарушение посягает на интересы государства, а также на интересы хозяйствующих субъектов в сфере предпринимательской деятельности.

Состав правонарушения, предусмотренного частью 7 статьи 14.32 КоАП РФ,

является формальным и представляет собой существенную угрозу общественным отношениям, связанным с регулированием хозяйственной (предпринимательской) деятельности организаций в целях пресечения заключения ограничивающих конкуренцию соглашений в сфере предпринимательской деятельности.

Вышеизложенные обстоятельства, установленные в ходе рассмотрения настоящего административного дела, указывают на отсутствие возможности применения в отношении Г... статьи 2.9 КоАП РФ.

Г... в связи с занимаемой должностью и наделенными полномочиями должно быть известно о последствиях совершаемых действий. Обстоятельств исключительного характера, которые не позволили должностному лицу соблюсти требования законодательства антимонопольным органом не установлено.

Вина должностного лица, привлекаемого к административной ответственности, в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 7 статьи 14.32 КоАП РФ, доказана и подтверждается материалами настоящего дела об административном правонарушении.

Проверяя соблюдение гарантий прав лица, в отношении которого осуществляется производство по делу об административном правонарушении, должностное лицо, рассматривающее дело, приходит к выводу о том, что срок привлечения к административной ответственности не истек, обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении, отсутствуют.

Изучив характер совершенного правонарушения, оценив совокупность обстоятельств дела, руководствуясь статьями 23.48, 29.9, 29.10 КоАП РФ, частью 7 статьи 14.32 КоАП РФ,

#### ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать Г..., на момент совершения административного правонарушения, занимавшего должность начальника Управления жилищно-коммунального хозяйства г. Пензы (ИНН 5836013058, ОГРН 1035803002542, ул. Некрасова, 34, г. Пенза, 440008), виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 7 статьи 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

2. Назначить Г... административное наказание в виде административного штрафа в размере 20 000 (двадцать тысяч) рублей 00 копеек.