

ПОСТАНОВЛЕНИЕ по делу № 04-5/1-5-2017

о назначении административного наказания

«18» июля 2017 года

г. Тверь

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области Л.В.Посохова при осуществлении государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства, рассмотрев протокол об административном правонарушении в отношении должностного лица – ХХХ, материалы дела № 04-5/1-5-2017 об административном правонарушении, материалы дела № 04-6/1-1-2017 о нарушении статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в отсутствие ХХХ, надлежащим образом уведомленного о дате, времени и месте рассмотрения дела,

УСТАНОВИЛ:

Управление Федеральной антимонопольной службы по Тверской области (далее - Тверское УФАС России) решением по делу № 04-6/1-1-2017 признало нарушение статьи 16 Закона о защите конкуренции в действиях Администрации муниципального образования «Бологовский район» Тверской области (далее – Администрация) и ООО «Трансстроймеханизация».

Резолютивная часть решения по делу № 04-6/1-1-2017 объявлена 29.03.2017, решение изготовлено в полном объеме 12.04.2017.

Решением по делу № 04-6/1-1-2017 установлено, что между Администрацией и ООО «Трансстроймеханизация» было реализовано антиконкурентное соглашение в период с апреля 2015 года по октябрь 2015 года путем совместных действий в интересах хозяйствующего субъекта - ООО «Трансстроймеханизация». В результате достигнутого соглашения ООО «Трансстроймеханизация» в апреле 2015 г. по поручению Главы Администрации выполнило ремонт участка автодороги на пер. Красногорский Заозёрного микрорайона г. Бологое (далее – Объект).

На основании достигнутой договоренности в период с 18.04.2015 по 19.04.2015 ООО «Трансстроймеханизация» выполнило работы по текущему ремонту вышеуказанного участка автодороги.

Учитывая, что в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд и бюджетным законодательством закупки товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд осуществляются в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) и Бюджетным кодексом Российской Федерации, и оплата выполненных работ может быть осуществлена только на основании заключенных в установленном порядке государственных (муниципальных)

контрактов, с целью обеспечения оплаты ранее - 18.04.2015 и 19.04.2015, выполненных работ, 27.05.2015 Администрация извещением № 0836300014215000056, опубликованным на официальном сайте Российской Федерации в информационно - телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов www.zakupki.gov.ru, объявила о проведении электронного аукциона на право заключения контракта на выполнение работ по ремонту пер. Красногорский города Бологое Тверской области; начальная (максимальная) цена контракта составила 1 149 735,00 руб.; в документации срок выполнения работ был установлен следующим образом - в течение суток со дня заключения контракта.

Фактически, как указано выше, предметом контракта являлись уже выполненные ООО «Трансстроймеханизация» работы.

Для участия в аукционе заявки подали ООО «Трансстроймеханизация» и МУП «ДорСервис».

По итогам проведенного 08.06.2015 аукциона его победителем признано МУП «ДорСервис», предложившее наименьшую цену контракта – 1 023 298,08 руб., что подтверждается протоколом подведения итогов открытого аукциона в электронной форме № 0836300014215000056. По результатам аукциона 22.06.2015 между Администрацией и МУП «ДорСервис» был заключен муниципальный контракт № 0836300014215000056-0161605-01 на выполнение работ по ремонту Объекта на сумму 1 023 298,08 рублей.

22.07.2015 муниципальный контракт с МУП «ДорСервис» был расторгнут.

Как пояснил Глава Администрации (объяснения от 22.12.2015, стр. 5), поскольку в июне 2015 г. аукцион выиграло МУП «ДорСервис», а работы на данном объекте уже были выполнены, данному предприятию был предложен для выполнения работ другой участок автодороги по пер. Красногорский такой же площади - 1497 кв.м (на участке пер. Красногорский от ул. 1-мая до перекрестка рядом с жилым домом № 22 Заозерного микрорайона). Однако директор МУП «ДорСервис» отказался выполнять работы на другом участке, то есть, работы, не предусмотренные контрактом, в связи с чем контракт с МУП «ДорСервис» был расторгнут.

После расторжения контракта с МУП «ДорСервис» в августе 2015 года Глава Администрации вновь принял решение провести электронный аукцион (извещение № 0836300014215000153 опубликовано на официальном сайте Российской Федерации в информационно - телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов www.zakupki.gov.ru 17.08.2015), предметом которого являлись ранее выполненные ООО «Трансстроймеханизация» работы на Объекте; проведение повторного аукциона было необходимо для того, чтобы оплатить ранее выполненные ООО «Трансстроймеханизация» работы (объяснения от 22.12.2015).

Согласно условиям аукциона предметом контракта являлось выполнение работ на Объекте, начальная (максимальная) цена контракта составила 1 149 735,00 руб., срок выполнения работ – в течение суток со дня заключения контракта.

Согласно протоколу рассмотрения единственной заявки на участие в аукционе от 26.08.2015 аукцион признан несостоявшимся в связи с тем, что заявку для участия в

аукционе подал единственный участник – ООО «Трансстроймеханизация», в связи с чем принято решение о заключении с последним муниципального контракта.

07.09.2015 между Администрацией, в лице Главы Администрации, и ООО «Трансстроймеханизация», в лице ХХХ, заключен муниципальный контракт № 0836300014215000153-0161605-01 на выполнение работ по ремонту Объекта на сумму 1 149 735,00 руб.; о выполнении работ был составлен акт о приемке выполненных работ от 15.09.2015, при том, что фактически указанные работы были выполнены Обществом в период с 18.04.2015 по 19.04.2015.

Оплата выполненных ООО «Трансстроймеханизация» работ произведена платежным поручением от 09.10.2015 № 4992.

Отношения, связанные с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, являются предметом регулирования Закона о защите конкуренции.

В соответствии с пунктами 1 и 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции товар – это объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот (пункт 1); конкуренция – это соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (пункт 7).

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В соответствии со статьей 16 Закона о защите конкуренции запрещаются

соглашения между органами местного самоуправления 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, в частности к:

- 1) повышению, снижению или поддержанию цен (тарифов), за исключением случаев, если такие соглашения предусмотрены федеральными законами или нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации;
- 2) экономически, технологически и иным образом не обоснованному установлению различных цен (тарифов) на один и тот же товар;
- 3) разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо по составу продавцов или покупателей (заказчиков);
- 4) ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Согласно пункту 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашение - договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Таким образом, Закон о защите конкуренции предусматривает абсолютный запрет на антиконкурентные соглашения органов местного самоуправления с хозяйствующими субъектами, вне зависимости от того, привели ли такие соглашения к реальному ограничению конкуренции; для квалификации нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции достаточно наличия возможности наступления неблагоприятных для конкуренции обстоятельств, предусмотренных статьей 16 вышеуказанного закона.

Согласно правовой позиции, изложенной в пункте 9 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016, факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством, включая требования к форме и содержанию сделок, и может быть доказан, в том числе, с использованием совокупности иных доказательств, в частности фактического поведения хозяйствующих субъектов.

Подтверждением наличия соглашения являются объяснения Главы Администрации, переписка с ООО «Трансстроймеханизация», документы, подтверждающие факт выполненных работ по ремонту пер. Красногорский еще до объявления торгов в форме электронного аукциона на вышеуказанные работы, информация о ходе торгов (извещения № 0836300014215000056 и № 0836300014215000153), размещенные на официальном сайте Российской Федерации в информационно - телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов www.zakupki.gov.ru).

При подготовке закупки работ для обеспечения муниципальных нужд, а затем при выполнении этих работ и их оплате, между Администрацией и ООО «Трансстроймеханизация» было достигнуто и реализовано соглашение о выборе ООО «Трансстроймеханизация» в качестве исполнителя работ и создании препятствий для доступа на рынок иным хозяйствующим субъектам. Проведение торгов (извещения от 27.05.2015 № 0836300014215000056 и от 17.08.2015 № 0836300014215000153) являлось лишь попыткой обеспечить видимость соблюдения законодательства о контрактной системе и создания равных конкурентных возможностей.

Результатом реализации устного соглашения являлось заключение муниципального контракта с ООО «Трансстроймеханизация» по цене 1 149 735,00 рублей, превышающей ценовое предложение иного участника аукциона МУП «ДорСервис» при проведении аналогичного аукциона в мае – июне 2015 года. При этом участие в повторном аукционе исключительно единственного участника - ООО «Трансстроймеханизация» явилось следствием не добросовестной конкурентной борьбы последнего, а следствием реализации антиконкурентного соглашения. Также необходимо учитывать, что результатом реализации антиконкурентного соглашения явилось увеличение стоимости работ с 1023298,08 рублей (с МУП «ДорСервис») до начальной (максимальной) цены контракта 1 149 735,00 рублей.

Для признания в действиях органов исполнительной власти и хозяйствующих субъектов нарушения [статьи 16](#) Закона о защите конкуренции необходимо установить два обстоятельства:

1. Факт наличия между ними соглашения в письменной или устной форме либо совершения согласованных действий, которые не предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации.
2. Способность вышеуказанных соглашения или согласованных действий негативно отразиться на конкуренции (недопущение, ограничение, устранение конкуренции) либо создать реальную угрозу возникновения таких негативных последствий для конкуренции.

Действия ООО «Трансстроймеханизация», как и действия Администрации, при организации работ по ремонту пер. Красногорский города Бологое Тверской области учитывая их синхронность, единство цели, являются соглашением, приведшем к разделу товарного рынка по составу продавцов и к ограничению доступа на вышеуказанный товарный рынок, и противоречат требованиям пунктов 3 и 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных [статьей 14.32](#) КоАП РФ, является принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного [законодательства](#) Российской Федерации.

Административная ответственность за участие в антиконкурентном соглашении предусмотрена [статьей 14.32](#) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ).

В соответствии с частью 1 статьи 14.32 КоАП РФ (в редакции Федерального закона от 02.11.2013 № 285-ФЗ, действовавшей на дату совершения правонарушения) заключение хозяйствующим субъектом недопустимого в соответствии с антимонопольным [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации соглашения, а равно участие в нем или осуществление хозяйствующим субъектом 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 либо дисквалификацию на срок до трех лет.

В соответствии с частью 2 статьи 14.32 КоАП РФ (в редакции Федерального закона от 17.04.2017 № 74-ФЗ, действующей в настоящее время) заключение хозяйствующим субъектом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения, если такое соглашение приводит или может привести к повышению, снижению или поддержанию цен на торгах, либо заключение недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения между организаторами торгов и (или) заказчиками с участниками этих торгов, если такое соглашение имеет своей целью либо приводит или может привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, либо участие в них, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок до трех лет.

Муниципальный контракт от имени ООО «Трансстроймеханизация» подписан ХХХ. Действия ХХХ образуют событие административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.32 КоАП РФ.

Место совершения правонарушения – г. Бологое Тверской области.

Дата совершения правонарушения – период с апреля по октябрь 2015 года (с момента выполнения работ и до момента заключения муниципального контракта по итогам проведенного повторного аукциона с ООО «Трансстроймеханизация»).

В соответствии со статьей 4.5 КоАП срок давности привлечения к административной ответственности по статье 14.31 КоАП РФ - 1 год со дня совершения административного правонарушения. В соответствии с частью 6 статьи 4.5 КоАП срок давности привлечения к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные [статьями 14.9, 14.31, 14.31.1 - 14.33](#) КоАП РФ, начинается со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного [законодательства](#) Российской Федерации и на момент вынесения постановления срок давности не истек.

В соответствии с частью 1 статьи 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 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.

В соответствии со статьей 2.2 КоАП РФ административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично. Административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

Административное правонарушение со стороны ХХХ совершено виновно, так как не вправе было подписывать муниципальный контракт минуя процедуры Закона № 44-ФЗ, однако осознанно вступило в такое соглашение. Форма вины – умысел.

В соответствии со статьей 24.1 КоАП РФ задачами производства по делу об административных правонарушениях является всестороннее, полное и объективное выяснение обстоятельств дела, разрешение его в соответствии с законом. Согласно части 1 статьи 3.1 КоАП РФ административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

В соответствии с позицией Конституционного Суда Российской Федерации санкции штрафного характера должны отвечать вытекающим из Конституции Российской Федерации требованиям справедливости и соразмерности, содержать публично-правовую ответственность лишь за виновное деяние и дифференциацию санкции в зависимости от тяжести содеянного, размера и характера причиненного ущерба, степени вины правонарушителя и иных существенных обстоятельств, обуславливающих индивидуализацию при применении санкции (постановление от 11.03.1998, постановление от 12.05.1998, постановление от 15.07.1999).

Правоотношения в сфере антимонопольного регулирования являются предметом особой защиты со стороны государства, о чем свидетельствует, в том числе, установление значительных размеров санкций за деяния, предусмотренные статьей 14.32 КоАП РФ.

В соответствии со статьей 2.9 КоАП РФ малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям, с учетом характера, степени общественной опасности, наличия или угрозы причинения вреда личности, обществу или государству. Квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях и производится с учетом положений пункта 21 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5

«О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», пунктов 18 и 18.1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10, согласно которым малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенной угрозы нарушения охраняемых общественных правоотношений.

Учитывая характер правонарушения, тот факт, что реализация антиконкурентного соглашения нарушает публичные интересы, заключающиеся в данном случае в обеспечении честной конкурентной борьбы в ходе торгов, отсутствуют основания для применения статьи 2.9 КоАП РФ. Вместе с тем, учитывая отсутствие обстоятельств, отягчающие административную ответственность, имеются основания для применения минимальной санкции, предусмотренной частью 1 статьи 14.32 КоАП РФ.

Руководствуясь статьями 1.7, 2.1, частью 1 статьи 14.32, статьями 23.48, 29.9, 29.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и частью 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать должностное лицо – ХХХ виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.
2. Наложить на ХХХ административный штраф в размере 20 000 рублей (двадцать тысяч рублей).

Реквизиты для перечисления штрафов за нарушение антимонопольного законодательства: ХХХ

Заместитель руководителя Тверского УФАС России _____ Л.В. Посохова
