

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу №002/04/14.32-294/2024

об административном правонарушении

11 марта 2024 года г.Уфа, ул.Пушкина, 95

Я, заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан <...>, рассмотрев материалы, представленные прокуратурой Мишкинского района Республики Башкортостан вх.№3010/24 от 26.02.2024, содержащие признаки совершения должностным лицом <...> административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч.7 ст.14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), а именно заключение организацией, осуществляющей функции органа власти, 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, в присутствии лично <...>, права и обязанности разъяснены, известны, понятны,

УСТАНОВИЛ:

Согласно материалам дела <...> вменяется совершение административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч.7 ст.14.32 КоАП РФ, выразившееся в заключении организацией, исполняющей функции органа местного самоуправления, недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения.

В соответствии со ст.24.1 КоАП РФ задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий,

способствовавших совершению административных правонарушений.

Изучив материалы дела, установлено, что прокуратурой Мишкинского района проведена проверка деятельности МКУ «Отдел образования» муниципального района Мишкинский район Республики Башкортостан.

В ходе проведения проверки выявлено, что приказом МКУ «Отдел образования» от 19.08.2019 №355 определено провести совещание «Современное образование: от качества условий к эффективному результату и качественному образованию в условиях реализации национальных проектов».

В соответствии с планом проведения совещания определена тема: «Осуществление физической охраны объектов образования в муниципальном районе Мишкинский район». Ответственным за проведение мероприятия назначен директор ООО ЧОП «Спецмонтажсервис» - <...>.

По итогам проведенного совещания принято решение о заключении договоров по физической охране объектов с ООО ЧОП «Спецмонтажсервис». На основании данного решения между образовательными учреждениями и ООО ЧОП «Спецмонтажсервис» заключен договор от 01.01.2020 по оказанию услуг общественного порядка со сроком действия по 30.06.2020. 01.07.2020 заключен новый договор на аналогичные виды оказания услуг между школой и обществом со сроком исполнения до 31.12.2020. Также 01.01.2020 между указанными лицами заключен аналогичный договор со сроком исполнения до 30.03.2021. 15.03.2021 заключено дополнительное соглашение №2 с продлением сроков исполнения условий контракта до 31.05.2021. В последующем дополнительными соглашениями срок контракта продлевался до 31.12.2023. При заключении дополнительных соглашений от 30.12.2021 №4 и от 30.12.2022 №5 была увеличена стоимость услуг охраны.

Данные материалы проверки направлены в адрес Башкортостанского УФАС России для рассмотрения на предмет наличия признаков нарушения антимонопольного законодательства.

Приказом Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан №131/23 от 12.07.2023 возбуждено дело по признакам нарушения антимонопольного законодательства МКУ «Отдел образования» муниципального района Мишкинский район Республики Башкортостан, МБОУ СОШ с. Камеево муниципального района Мишкинский район Республики Башкортостан, МБОУ Лицей №1 им. Флорида Булякова с. Мишкино МР Мишкинский район РБ, МБОУ СОШ им. братьев Беловых д. Тынбаево МР Мишкинский район РБ, МБОУ СОШ

д. Баймурзино, МБОУ СОШ д. Большесухоязово, МБОУ СОШ д. Малонакаряково МР Мишкинский район РБ, МБОУ СОШ им. А. Искандарова д. Ирсаево МР Мишкинский район РБ, МБОУ СОШ д. Кайраково МР Мишкинский район РБ, МБОУ СОШ № 2 с. Мишкино МР Мишкинский район РБ, МОБУ марийская гимназия им. Я. Ялкайна с. Чураево МР Мишкинский район РБ и ООО ЧОП «Спецмонтажсервис» п.4 ст.16 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции).

Решением Комиссии Башкортостанского УФАС России по делу №002/01/16-1367/2023 от 14.12.2023 действия, в том числе МКУ «Отдел образования» МР Мишкинский район Республики Башкортостан квалифицированы как нарушающие п.4 ст.16 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, факт нарушения МКУ «Отдел образования» МР Мишкинский район Республики Башкортостан п.4 ст.16 Закона о защите конкуренции установлен решением Башкортостанского УФАС России по делу №002/01/16-1367/2023 от 14.12.2023 года.

Как следует из решения Комиссии Башкортостанского УФАС России, специальным законом, регулирующим общественные отношения, возникающие в сфере образования и устанавливающим правовые, организационные и экономические основы образования в Российской Федерации, общие правила функционирования системы образования и осуществления образовательной деятельности, определяющим правовое положение участников отношений в сфере образования, является Федеральный закон от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее - Закон об образовании).

В соответствии с положениями ч. 3 ст. 28 Закона об образовании к компетенции образовательной организации в установленной сфере деятельности относится создание необходимых условий для охраны и укрепления здоровья.

Образовательная организация обязана осуществлять свою деятельность в соответствии с законодательством об образовании: создавать безопасные условия обучения, в том числе при проведении практической подготовки обучающихся, а также безопасные условия воспитания обучающихся, присмотра и ухода за обучающимися, их содержания в соответствии с установленными нормами, обеспечивающими жизнь и здоровье обучающихся, работников образовательной организации (ч. 6).

Положения ч. 1 ст. 41 Закона об образовании устанавливают, что охрана

здоровья жизни обучающихся включает в себя, в том числе обеспечение безопасности обучающихся во время пребывания в организации, осуществляющей образовательную деятельность. Организация охраны здоровья обучающихся (за исключением оказания первичной медико-санитарной помощи, прохождения медицинских осмотров и диспансеризации) в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, осуществляется этими организациями (ч. 2).

Согласно ст. 2, 3 Федерального закона от 06.03.2006 № 35 «О противодействии терроризму» противодействие терроризму – деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также физических и юридических лиц по предупреждению терроризма, в том числе по выявлению и последующему устранению причин и условий, способствующих совершению террористических актов (профилактика терроризма). Противодействие терроризму основывается на системности и комплексном использовании политических, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер противодействия терроризму; сотрудничестве государства с общественными и религиозными объединениями, международными и иными организациями, гражданами в противодействии терроризму; сочетании гласных и негласных методов противодействия терроризму.

Одним из основных принципов борьбы с терроризмом является приоритет мер по предупреждению терроризма. Борьба с терроризмом в Российской Федерации осуществляется в целях выявления и устранения причин и условий, способствующих осуществлению террористической деятельности. Целью борьбы с терроризмом является предупреждение, выявление, пресечение террористической деятельности.

В силу ст. 5 указанного закона юридические лица обеспечивают выполнение требований антитеррористической защищенности в отношении объектов, находящихся в их собственности или принадлежащих им на ином законном основании.

Принимая во внимание в совокупности вышеприведенные нормы, образовательная организация обязана создавать безопасные условия обучения, воспитания обучающихся, присмотра и ухода за ними, их содержания в соответствии с установленными нормами, обеспечивающими жизнь и здоровье обучающихся, работников образовательной организации.

В настоящем случае положения Уставов муниципальных бюджетных общеобразовательных учреждений указывают на то, что они являются

некоммерческими организациями, созданными для выполнения работ, оказания услуг, в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий Администрации муниципального района Мишкинский район Республики Башкортостан в сфере образования.

В соответствии со ст. 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее — Закон об организации местного самоуправления) к вопросам местного значения относится организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях, создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях, а также осуществление в пределах своих полномочий мероприятий по обеспечению организации отдыха детей в каникулярное время, включая мероприятия по обеспечению безопасности их жизни и здоровья.

С учетом вышесказанного, указанные учреждения осуществляют функции и полномочия органов местного самоуправления.

Кроме того, Уставами муниципальных бюджетных образовательных учреждений предусмотрено, что Учреждение обеспечивает охрану здоровья и создает благоприятные условия для разностороннего развития личности. Положения Уставов также закрепляют за учреждениями создание необходимых условий, обеспечивающих безопасность обучения, воспитания обучающихся.

Из положений Уставов следует, что муниципальные бюджетные учреждения, являющиеся самостоятельными юридическими лицами, подконтрольны МКУ «Отдел образования». Последний курирует деятельность образовательных учреждений, осуществляет контроль, а также в обязанности МКУ «Отдел образования» входит организация закупок для нужд образовательных учреждений.

Уставом МКУ «Отдел образования» также предусмотрено, что учреждение является некоммерческой организацией, осуществляющей оказание муниципальных услуг, выполнение работ и исполнение муниципальных функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации и Республики Башкортостан полномочий муниципального района Мишкинский район Республики Башкортостан в сфере образования.

В соответствии с п. 1.14 Устава МКУ «Отдел образования» принимает

локальные акты, издает приказы по оперативным и другим текущим вопросам организации деятельности Учреждения, образовательных организаций, которые обязательны к исполнению всеми образовательными организациями, коллегиальными органами Учреждения, должностными лицами и работниками Учреждения.

Согласно п. 2.2 Устава МКУ «Отдел образования» осуществляет исполнительно-распорядительную деятельность для реализации в пределах своей компетенции государственной, региональной и муниципальной политики в сфере образования, конституционных прав граждан на качественное образование в соответствии с их потребностями, интересами, способностями и возможностями.

Основной целью МКУ «Отдел образования» является проведение единой образовательной политики Российской Федерации, Республики Башкортостан и муниципального района Мишкинский район Республики Башкортостан в рамках координации деятельности всех типов и видов образовательных организаций, управление муниципальными образовательными организациями и организация содержания и развития муниципальной системы образования в муниципальном районе Мишкинский район Республики Башкортостан.

Задачами МКУ «Отдел образования» является, в том числе разработка и реализация комплекса мер по социально-правовой поддержке, обеспечению охраны здоровья воспитанников, обучающихся и работников системы образования.

Пунктом 4.2 Устава МКУ «Отдел образования» предусмотрено, что Учреждение осуществляет, в том числе следующие функции и полномочия: реализует в пределах своей компетенции государственную политику в области образования; координирует в пределах своей компетенции деятельность образовательных организаций в целях осуществления государственной политики в области образования; определяет муниципальный заказ на виды и уровни образовательных услуг образовательным организациям; организует подготовку к размещению заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных бюджетных образовательных учреждений, муниципального задания, содержание имущества и иные цели, и контроль за их эффективным и целевым использованием; осуществляет систематический контроль за ходом исполнения планов финансово-хозяйственной деятельности и бюджетных смет; осуществляет подготовку исходных данных для составления проектов перспективных, годовых и оперативных планов финансово-хозяйственной деятельности муниципальных бюджетных образовательных учреждений.

Кроме того, положениями уставов учреждений установлено, что МКУ «Отдел образования», как лицо, осуществляющее функции и полномочия учредителя данной организации, обеспечивает осуществление контроля за деятельностью муниципальных образовательных учреждений в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе контроль финансово-хозяйственной деятельности.

Как ранее указано, 19.08.2019 года Приказом МКУ «Отдел образования» № 355 определено провести совещание «Современное образование: от качества условий к эффективному результату и качественному образованию в условиях реализации национальных проектов».

В соответствии с Планом проведения совещания (Приложение № 3 к Приказу) установлена следующая тема: «Осуществление физической охраны объектов образования в муниципальном районе Мишкинский район», ответственным за которую являлся <...>.

При этом комиссией антимонопольного органа отмечено, что иные лица, являющиеся руководителями организаций, осуществляющими охрану объектов, на такое совещание приглашены не были.

В соответствии с выпиской из Протокола совещания директор Общества предложил услуги охраны, указал, что аналогичных возможностей в Мишкинском районе у других охранных организаций нет. Также указанной выпиской из Протокола установлено, что начальник МКУ «Отдел образования» сообщил школам, что необходимо принять решение об охране объектов.

Так, по итогам совещания принято решение о заключении договоров по физической охране объектов с ООО ЧОП «СпецМонтажСервис» ввиду отсутствия таковых в муниципальном районе; ООО ЧОП «СпецМонтажСервис» проводить качественную охрану объектов образования согласно законодательству Российской Федерации, а также провести ревизию технической готовности охраняемых объектов, по возможности провести доукомплектование техническими средствами охраны.

На основании вышеуказанного решения, между вышеуказанными муниципальными бюджетными образовательными учреждениями и ООО ЧОП «Спецмонтажсервис» заключены договоры от 01.01.2020 года по оказанию услуг охраны общественного порядка. Срок действия договоров определен с 01.01.2020 года по 30.06.2020 года.

01.07.2020 года заключены новые договоры на аналогичные виды оказания услуг между теми же лицами. Срок исполнения обязательств по договорам — 31.12.2020 года.

01.01.2021 года вновь заключены договоры по оказанию услуг охраны общественного порядка, срок исполнения обязательств по договорам установлен до 30.03.2021 года.

15.03.2021 года заключены дополнительные соглашения № 2, согласно которому срок исполнения условий договоров продлен до 31.05.2021 года.

Дополнительными соглашениями от 01.06.2021 года № 3 срок продлен до 31.12.2021 года, дополнительными соглашениями от 30.12.2021 года № 4 продлен до 31.12.2022 года, в том числе увеличена стоимость услуг охраны, соглашением № 5 от 30.12.2022 года срок продлен до 31.12.2023 года, а также вновь увеличена стоимость услуг охраны.

В том числе между указанными лицами заключены договоры оказания услуг с помощью технических средств охраны и их технического обслуживания от 01.01.2020 года. Указанные договоры пролонгировались аналогично вышеуказанному, в том числе аналогично вносились изменения в условия договора в части стоимости.

Комиссией установлено, что требования к охране образовательных учреждений регламентируются, в том числе Постановлением Правительства РФ от 02.08.2019 № 1006, устанавливающим требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства просвещения Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства просвещения Российской Федерации (далее — Требования).

В соответствии с п. 5 Требований ответственность за обеспечение антитеррористической защищенности объектов (территорий) возлагается на руководителей органов (организаций), являющихся правообладателями объектов (территорий), а также на должностных лиц, осуществляющих непосредственное руководство деятельностью работников на объектах (территориях).

Подпунктом г) п. 18 Требований определено, что воспрепятствование неправомерному проникновению на объекты достигается путем обеспечения охраны объектов и оснащения объектов инженерно-технологическими средствами и системами охраны.

Подпунктом д) п. 19 Требований установлено, что выявление потенциальных нарушителей установленных на объектах (территориях) пропускного и внутриобъектового режимов и (или) признаков подготовки или совершения террористического акта обеспечивается путем поддержания в исправном состоянии инженерно-технических средств и систем охраны, оснащения бесперебойной и устойчивой связью

объектов (территорий).

В ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства участниками дела устно даны пояснения о том, что образовательные учреждения, являющиеся ответчиками, относятся к объектам третьей категории опасности.

Требования к обеспечению антитеррористической защищенности объектов третьей категории опасности определены п. 24, 25 Требований.

Так, пп. г) п. 24 Требований предусмотрено, что в целях обеспечения антитеррористической защищенности объектов (территорий), отнесенных к четвертой категории опасности, осуществляются, в том числе мероприятия по оснащению объектов (территорий) системами передачи тревожных сообщений в подразделения войск национальной гвардии Российской Федерации или в систему обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» и поддержание их в исправном состоянии.

Подпунктом б) и в) п. 25 Требований предусмотрено, что в отношении объектов (территорий) третьей категории опасности дополнительно к мероприятиям, предусмотренным п. 24 настоящих требований, осуществляются мероприятия, в том числе по оснащению объектов (территорий) системами видеонаблюдения, охранной сигнализации; оборудованию на 1-м этаже помещения для охраны с установкой в нем систем видеонаблюдения, охранной сигнализации и средств передачи тревожных сообщений в подразделения войск национальной гвардии Российской Федерации (подразделения вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации).

Таким образом, в отношении объектов третьей категории опасности Требованиями установлена необходимость наличия охранной сигнализации, а также средств передачи тревожных сообщений в подразделения войск национальной гвардии Российской Федерации (подразделения вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации).

Учитывая в совокупности приведенные нормы, действующие нормативные акты, в том числе Требования, не содержат обязанности образовательных учреждений заключать договоры на оказание услуг охраны с помощью технических средств охраны и их технического обслуживания (кнопки тревожной сигнализации) для передачи сигнала частному охранному предприятию, осуществляющему физическую охрану объекта.

Вместе с тем, как установлено выше, образовательными учреждениями

заключены договоры на оказание услуг охраны с помощью кнопки тревожной сигнализации, а также ее обслуживание с ООО ЧОП «СпецМонтажСервис».

При этом комиссией установлено, что положениями договоров об осуществлении физической охраны, заключенных с ООО ЧОП «СпецМонтажСервис», установлено, что на объекте (образовательные учреждения) определяются место поста охраны, предоставляется бесплатное пользование телефонной связью и брелком тревожной сигнализации сотруднику охраны для вызова в экстренном случае наряда полиции.

В материалы дела представлены документы и сведения, подтверждающие заключение образовательными учреждениями в соответствии с п. 25 Требований договоров с ФГКУ «Управление вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации по Республике Башкортостан» на осуществление охраны с помощью технических средств охраны, подключенных к пульту централизованного наблюдения вневедомственной охраны (исполнителя) и передаче сигнала «тревога», поступившего на пульт с объекта образовательного учреждения, в дежурную часть территориального Отдела Министерства внутренних дел (далее — ОМВД), для направления в режим взаимодействия дежурных частей нарядов территориального ОМВД на объект для пресечения правонарушений, преступлений, совершаемых в отношении имущества образовательного учреждения.

Таким образом, в соответствии с требованиями, установленными п. 24, 25 Постановления Правительства РФ № 1006, образовательными учреждениями предприняты меры по осуществлению мероприятий, направленных на передачу тревожных сообщений в подразделения вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации.

При этом, как уже указывалось выше, заключение договоров по оказанию услуг охраны с помощью кнопки тревожной сигнализации, а также ее обслуживанию частным охранным предприятием, не предусмотрено действующим законодательством. Принимая во внимание указанные обстоятельства, заключение образовательными учреждениями договоров с единственным исполнителем, минуя конкурентные процедуры, в том числе используя бюджетное финансирование, предоставляет преимущественные условия ООО ЧОП «СпецМонтажСервис» на рынке оказания услуг охраны.

Учитывая вышеизложенное, в период с 01.01.2020 года и на момент

рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и принятия решения о наличии нарушения охраны образовательных учреждений на территории муниципального района Мишкинский район Республики Башкортостан осуществлял ООО ЧОП «СпецМонтажСервис», с которым договоры заключались в обход конкурентных процедур.

С учетом изложенного, доступ иных лиц на рынок оказания услуг охраны, имеющих возможность исполнить условия договоров, ограничен в течение четырех лет.

При этом комиссией отмечается, что образовательными учреждениями, несмотря на требования ст. 16 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), информация о заключении договоров с единственным исполнителем в плане-графике вплоть до сентября 2023 года не размещалась.

В рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства Комиссией Башкортостанского УФАС России исследован рынок субъектов, оказывающих услуги охраны. Так, согласно письму, представленному Территориальным органом Федеральной службы государственной статистики по Республике Башкортостан на территории Республики Башкортостан деятельность в соответствии с ОКВЭД 80.10, 80.20, 80.30 осуществляют более 500 организаций, а на территории г. Бирска — 5, в том числе ООО ЧОП «Спецмонтажсервис».

Кроме того, в материалы дела представлены коммерческие предложения от ООО ЧОП «СпецМонтажСервис» (от 08.12.2022 года), ООО ЧОА «Волкодав-2» (исх. № 230 от 09.12.2022 года), ООО «Сатурн» (исх. № 117 от 07.12.2022 года), ООО ЧОП «Центр-В» (исх. № 101 от 21.12.2022 года).

Указанное обстоятельство свидетельствует о возможности иных организаций осуществлять охрану образовательных учреждений, то есть о конкурентности рассматриваемого рынка.

Комиссией Башкортостанского УФАС России также установлено, что МКУ «Отдел образования» и Администрацией были направлены письма в адрес Росгвардии по Республике Башкортостан (исх. № 416 от 20.07.2023 года, исх. № 1308-исх. От 20.07.2023 года) об истребовании информации о хозяйствующих субъектах, способных оказывать услуги охраны на территории муниципального района Мишкинский район Республики Башкортостан и районного центра Мишкино в полном объеме, то есть

физическую, пультовую охрану, обслуживание и реагирование КТС с дислокацией в с. Мишкино.

В ответ на указанное письмо Росгвардия по РБ сообщила, что любая организация, имеющая лицензию на данный вид деятельности, способна оказывать охранные услуги на территории муниципального района Мишкинский район Республики Башкортостан. С указанным письмом приложен список объектов, охраняемых частными охранными организациями на территории Мишкинского района.

Учитывая изложенное, Комиссия пришла к выводу, что рынок оказания услуг охраны является конкурентным, в связи с чем охранный организация, имеющая соответствующую лицензию, способна осуществлять услуги охраны образовательных учреждений.

При этом при выборе исполнителя по оказанию услуг охраны в лице ООО ЧОП «СпецМонтажСервис» в 2019, 2020, 2021, 2022 году анализ подрядчиков не проводился, запросы коммерческих предложений в адреса хозяйствующих субъектов также не направлялись.

В соответствии с п.4 ст.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, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

В соответствии с правоприменительной и судебной практикой факт заключения антиконкурентного соглашения может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств, в том числе включая фактическое поведение хозяйствующих субъектов (Обзор по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.03.2016).

Достигнутые договоренности (соглашения), согласованные действия запрещаются антимонопольным законодательством, если целью и (или) результатом соглашений и согласованных действий является

недопущение (устранение, ограничение) соперничества хозяйствующих субъектов на товарных рынках (ч.2 ст.1, п.7 и 18 ст.4 Закона).

С учетом положений п.18 ст.4 Закона о защите конкуренции запрещенным соглашением могут быть признаны любые договоренности между ними в отношении поведения на рынке, в том числе как оформленные письменно (например, договоры, решения объединений хозяйствующих субъектов, протоколы) так и не получившие письменного оформления, но нашедшие отражение в определенном поведении.

Факт наличия соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством, включая требования к форме и содержанию сделок.

Наличие соглашения может быть установлено исходя из того, что участники соглашения намеренно следовали общему плану поведения (преследовали единую противоправную цель), позволяющему извлечь выгоду из недопущения (ограничения, устранения) конкуренции на товарном рынке. (Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 №2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»).

В настоящем случае действия образовательных учреждений, МКУ «Отдел образования» по заключению договоров (контрактов) на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг в «обход» обязательных процедур торгов или иных конкурентных способов определения поставщика приводят к недопущению, устранению, ограничению конкуренции.

Данная позиция основана, в том числе, на выводах, которые содержатся в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29.11.2011 № 8799/11 по делу № А66-7056/2010, а также в Определении Верховного Суда Российской Федерации от 24.06.2015 № 307КГ15-1408 о том, что в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, его непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Как уже установлено ранее, образовательные учреждения, являясь образовательными организациями, обязаны создать условия, гарантирующие охрану жизни и здоровья обучающихся во время образовательного процесса, в том числе путем выполнения требований

антитеррористической защищенности в отношении здания и территории образовательного учреждения.

Таким образом, установлена необходимость образовательных учреждений в охранных услугах на длительный период времени. На основании установленных фактов, Комиссия определила, что в целом, заключение договоров на оказание охранных услуг направлено на удовлетворение постоянной и единой нужды заказчиков.

В материалах дела имеются объяснения директоров МБОУ Лицей №1 им.Ф.Булякова с.Мишкино МР Мишкинский район Республики Башкортостан <...>, МБОУ СОШ д.Большесухоязово <...>, МБОУ СОШ с.Камеево <...>, МБОУ СОШ им.братьев Беловых <...>, МБОУ СОШ д.Малонакаряково <...>. о том, что помимо прочего в их обязанности входит обеспечение безопасности учебного процесса учащихся и преподавателей школы. С этой целью учреждениями заключено два договора в 2021 году на оказание охранных услуг по обеспечению общественного порядка и по оказанию услуг с помощью технических средств охраны и их технического обслуживания соответственно. На период 2022 и 2023 вышеуказанные договоры продлялись дополнительными соглашениями. Данные договоры, как следует из объяснений, подписывались по указанию <...>. Дополнительные соглашения на пролонгацию договора приносили представители общества с указанием на необходимость их подписания.

Директором Общества также даны объяснения, в соответствии с которыми сообщается, что «предоставление услуг со стороны ООО ЧОП «СпецМонтажСервис» осуществляется с 01.05.2019 года. С целью заключения договоров, мною была организована встреча с руководителем отдела образования муниципального района Мишкинский район, которому было озвучено предложение. Последний указал, что нужно довести до сведения директоров учебных заведений, в связи с чем было проведено собрание с директорами образовательных учреждений. Договоры в последующем постоянно заключались заново. 01.01.2019 года со всеми учреждениями были заключены договоры на оказание охранных услуг по обеспечению общественного порядка. Указанные договоры постоянно продлеваются. В настоящее время со всеми образовательными учреждениями продлены на 2023 год».

Соответствующие письменные объяснения были даны также <...>.

Как установлено ранее, полномочия образовательных учреждений в сфере образования относятся к полномочиям органов местного самоуправления в соответствии с Законом об организации местного

самоуправления. В соответствии с ч. 1 ст. 1 Закона о контрактной системе отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд попадают в сферу регулирования указанного Федерального закона.

Аналогичные положения о том, что закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд установлены п. 1 ст. 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) и п. 1 ст. 54 Закона об общих принципах организации местного самоуправления.

К отношениям, связанным с осуществлением расходов местного бюджета на финансовое обеспечение работ, необходимых для решения вопросов, относящихся к ведению муниципального образования, должны применяться нормы Закона о контрактной системе.

Согласно ч. 1 ст. 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).

При этом в ч. 2 ст. 8 Закона о контрактной системе содержится запрет совершения заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Приведенные выше положения Закона о контрактной системе прямо указывают на обязанность органов местного самоуправления избирать такие способы решения стоящих перед ними задач и такие варианты расходования бюджетных средств, которые будут соответствовать критериям разумности и рациональности и обеспечивать доступ к ним (средствам бюджетов) максимального числа потенциальных участников, обеспечивая, таким образом, развитие конкуренции.

С учетом того, что в организацию образовательной деятельности входит обеспечение охраны жизни и здоровья обучающихся в соответствии с Законом об образовательной деятельности, то нужда в организации

услуг охраны является муниципальной, соответственно, должна реализовываться путем проведения конкурентных процедур в соответствии с Законом о контрактной системе.

Конкурентные процедуры в рассматриваемом случае не проводились, так как в 2019 году на совещании МКУ «Отдел образования» принято решение о необходимости заключения образовательными учреждениями договоров с единственным исполнителем в лице ООО ЧОП «СпецМонтажСервис».

Кроме того, с ООО ЧОП «СпецМонтажСервис» были заключены договоры как с единственным исполнителем на оказание услуг охраны с помощью технических средств охраны и их технического обслуживания, что не предусмотрено требованиями действующих нормативных актов, что привело к ограничению конкуренции на соответствующем рынке, а также предоставлению преимущественных условий определенному хозяйствующему субъекту, и привело к дополнительной нагрузке на бюджетные средства.

Последовательность действий участников антиконкурентного соглашения свидетельствует о наличии нарушений п.4 ст.16 Закона о защите конкуренции в части заключения антиконкурентного соглашения между органом местного самоуправления, организацией, осуществляющей функции органа местного самоуправления и хозяйствующим субъектом.

Частью 1 статьи 37 Закона о защите конкуренции определено, что 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.

Согласно ч.1 ст.1.7 КоАП РФ лицо, совершившее административное правонарушение, подлежит ответственности на основании закона, действовавшего во время совершения административного правонарушения.

В соответствии с ч.1 ст.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.

Согласно ст.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.

Под должностным лицом в настоящем Кодексе следует понимать 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 государственных органах, органах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях.

Пунктами 4, 6 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» разъяснено, что под организационно-распорядительными функциями следует понимать полномочия должностного лица, которые связаны с руководством трудовым коллективом государственного органа, государственного или муниципального учреждения (его структурного подразделения) или находящимися в их служебном подчинении отдельными работниками, с формированием кадрового состава и определением трудовых функций работников, с организацией порядка прохождения службы, применения мер поощрения или награждения, наложения дисциплинарных взысканий и т.п. К организационно-распорядительным функциям относятся полномочия лиц по принятию решений, имеющих - юридическое значение и влекущих определенные юридические последствия (например, по выдаче медицинским работником листка временной нетрудоспособности, установлению работником учреждения медикосоциальной экспертизы факта наличия у гражданина инвалидности, приему экзаменов и выставлению оценок членом государственной экзаменационной (аттестационной) комиссии). Исполнение функций должностного лица по специальному полномочию означает, что лицо осуществляет функции представителя власти, исполняет организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции, возложенные на него законом, иным нормативным правовым актом, приказом или распоряжением вышестоящего должностного лица либо правомочным

на то органом или должностным лицом.

В соответствии со ст.24.1 КоАП РФ задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

Согласно выписке из Приказа №101 по МКУ Отдел образования с.Мишкино от 28.07.2015 <...> назначен на должность <...>.

В нарушение норм действующего законодательства неправомерные действия от лица МКУ совершены<...>.

Стоит отметить, что у <...> имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты меры по их соблюдению.

Действия <...> образуют состав административного правонарушения по ч.7 ст.14.32 КоАП РФ.

В материалы дела <...> представлены письменные пояснения из которых следует, что с вменяемым нарушением не согласен, вину не признает. Сообщает, что административное правонарушение совершено впервые при отсутствии причинения вреда, имущественного ущерба и нет возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью воспитанников образовательного учреждения. Просит меру административного правонарушения заменить на предупреждение.

Между тем материалами дела опровергается тот факт, что вменяемое <...> нарушение антимонопольного законодательства было вызвано чрезвычайными, объективно непредотвратимыми обстоятельствами и другими непредвидимыми, непредотвратимыми препятствиями, находящимися вне контроля данного лица, при соблюдении им той степени заботливости и осмотрительности, какая требовалась от нее в целях надлежащего исполнения обязанностей по соблюдению требований антимонопольного законодательства.

Из материалов дела следует, что в течение продолжительного периода времени, стороны запрещенного антимонопольным законодательством соглашения, продолжали его реализацию, ограничив возможность иных хозяйствующих субъектов принять участие в процедуре выбора исполнителя по оказанию услуг физической охраны. При этом начало запрещенному антимонопольным законодательством соглашению

положил именно <...>.

Вина <...> установлена и состоит в том, что имея реальную возможность для надлежащего исполнения требований антимонопольного законодательства с учетом принятых на себя должностных обязательств, им не предприняты все зависящие от него меры, по их соблюдению.

В соответствии со ст.26.1 КоАП РФ обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении, не установлено. Формальный состав данного административного правонарушения не требует установления характера и размера причиненного ущерба.

Объектом правонарушения являются общественные отношения в процессе осуществления предпринимательской деятельности в сфере защиты конкуренции;

Объективная сторона административного правонарушения – действия должностного лица, выполняющего функции органа местного самоуправления, выразившиеся в заключении недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения;

Субъект административного правонарушения <...>;

Субъективная сторона правонарушения <...> был обязан и имел реальную возможность принять все зависящие от него меры по соблюдению антимонопольного законодательства.

Обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении, в соответствии с положениями ст.24.5 КоАП РФ не установлено.

Дата, время и место совершения административного правонарушения: Мишкинский р-н, с.Мишкино, ул.Ленина, 85, 19.08.2019-14.12.2023.

Необходимо отметить, что Указом Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» антиконкурентные соглашения признаны одной из угроз экономической безопасности государства. Так, согласно п.7 ч.16 раздела III Указа одной из задач по реализации направления, касающегося развития системы государственного управления, прогнозирования и стратегического планирования в сфере экономики является предотвращение картельных сговоров.

Согласно ч.2 ст.4.1.1 КоАП РФ административное наказание в виде административного штрафа не подлежит замене на предупреждение в

случае совершения административного правонарушения, предусмотренного, в том числе ст.14.32 настоящего Кодекса. В связи чем, просьба <...> о замене наказания удовлетворению не подлежит.

В силу ст.2.9 КоАП РФ 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.

В соответствии с п.21 Постановления Пленума Верховного суда РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении КоАП РФ» административное правонарушение является малозначительным, если действие или бездействие, хотя формально и содержит признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений.

В пункте 18 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» разъяснено, что при квалификации правонарушения в качестве малозначительного судам необходимо исходить из оценки конкретных обстоятельств его совершения. Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям.

В соответствии с пунктом 18.1 названного постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях и производится с учетом положений пункта 18 настоящего Постановления применительно к обстоятельствам конкретного совершенного лицом деяния. При этом применение судом положений о малозначительности должно быть мотивировано.

Таким образом, малозначительность может иметь место только в исключительных случаях, устанавливается в зависимости от конкретных обстоятельств дела. Критериями для определения малозначительности правонарушения являются объект противоправного посягательства, степень выраженности признаков объективной стороны правонарушения, характер совершенных действий и другие

обстоятельства, характеризующие противоправность деяния. Также необходимо учитывать наличие существенной угрозы или существенного нарушения охраняемых правоотношений.

Существенная угроза охраняемым общественным отношениям может выражаться не только в наступлении каких-либо материальных последствий правонарушения, но и в пренебрежительном отношении субъекта предпринимательской деятельности к исполнению своих публично-правовых обязанностей, к формальным требованиям публичного права в течение длительного периода без уважительных причин. Следовательно, наличие (отсутствие) существенной угрозы охраняемым общественным отношениям может быть оценено судом с точки зрения степени вреда (угрозы вреда), причиненного непосредственно установленному публично-правовому порядку деятельности. В частности, существенная степень угрозы охраняемым общественным отношениям имеет место в случае пренебрежительного отношения лица к установленным правовым требованиям и предписаниям (публичным правовым обязанностям).

В связи с вышеизложенным, основания для применения ст.2.9 КоАП РФ в данном деле отсутствуют.

Обстоятельств, смягчающих и (или) отягчающих административную ответственность, не установлено.

Согласно ч.2.2, 2.3 ст.4.1 КоАП РФ при наличии исключительных обстоятельств, связанных с характером совершенного административного правонарушения и его последствиями, личностью и имущественным положением привлекаемого к административной ответственности физического лица, судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дела об административных правонарушениях либо жалобы, протесты на постановления и (или) решения по делам об административных правонарушениях, могут назначить наказание в виде административного штрафа в размере менее минимального размера административного штрафа, предусмотренного соответствующей статьей или частью статьи раздела II настоящего Кодекса, в случае, если минимальный размер административного штрафа для должностных лиц составляет не менее пятидесяти тысяч рублей.

При назначении административного наказания в соответствии с ч.2.2 настоящей статьи размер административного штрафа не может составлять менее половины минимального размера административного штрафа, предусмотренного для граждан или должностных лиц соответствующей статьей или частью статьи раздела II настоящего Кодекса.

Согласно ч.7 ст.14.32 КоАП РФ заключение организацией, осуществляющей функции органа власти, недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок до трех лет.

Учитывая изложенное, принимаю решение о назначении административного наказания в виде административного штрафа в размере 20 000,00 рублей, при этом положения ч.2.2 и 2.3 ст.4.1 КоАП РФ в рассматриваемом случае применению не подлежат.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст.23.48, 29.9, 29.10 и ч.7 ст.14.32 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать должностное лицо <...> виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч.7 ст.14.32 КоАП РФ.

2. Наложить на должностное лицо <...> штраф в размере 20 000,00 (двадцать тысяч) рублей.

В соответствии с ч.1 ст.32.2 КоАП РФ 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 ст.31.5 КоАП РФ.

В соответствии с ч.5 ст.3.5 КоАП РФ сумма административного штрафа подлежит зачислению в доход федерального бюджета на счет органа федерального казначейства в полном объеме. Реквизиты счета для перечисления штрафа:

Получатель: УФК по Республике Башкортостан (Башкортостанское УФАС России)

ИНН получателя 0274090077

КПП получателя 027401001

Номер казначейского счета 03100643000000010100

ОТДЕЛЕНИЕ-НБ Республики Башкортостан Банка России//УФК по

Республике Башкортостан г. Уфа

ЕКС 40102810045370000067

БИК УФК 018073401

КБК 161 1 16 01141 01 0032 140

ОКТМО 80 701 000

УИН

Также административный штраф может быть оплачен путем сканирования QR-кода с использованием мобильного приложения банка.

Управление просит лицо, привлеченное к административной ответственности, направить должностному лицу, вынесшему постановление (450008, г. Уфа, ул. Пушкина, 95; факс (347) 272-58-82) копию документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа. При отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, по истечении шестидесяти дней со срока, указанного в ч.1 ст.32.2 КоАП РФ, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, направляют соответствующие материалы судебному приставу-исполнителю для взыскания суммы административного штрафа в порядке, предусмотренном федеральным законодательством. Кроме того, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, принимают решение о привлечении лица, не уплатившего административный штраф, к административной ответственности в соответствии с ч.1 ст.20.25 КоАП РФ.

Согласно ч.1 ст.20.25 КоАП РФ правонарушениях неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа, но не менее одной тысячи рублей, либо административный арест на срок до пятнадцати суток, либо обязательные работы на срок до пятидесяти часов.

Постановление о наложении штрафа может быть предъявлено к исполнению в сроки, определенные в соответствии с Федеральным Законом Российской Федерации № 229-ФЗ от 02.10.2007 «Об исполнительном производстве».

В соответствии с ч.3 ст.30.1 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано лицами,

указанными в ст. 25.1 – 25.5 КоАП РФ – в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела об административном правонарушении.

В соответствии с ч.2 ст.30.1 КоАП РФ в случае, если жалоба на постановление по делу об административном правонарушении поступила в суд или в вышестоящий орган вышестоящему должностному лицу, жалобу рассматривает суд.

В соответствии с ч.3 ст.30.1, ч.1 ст.30.3 КоАП РФ по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в суде в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления. Порядок подачи жалобы на постановление по делу об административном правонарушении определен ст.30.2. КоАП РФ.

В соответствии с ч.1 ст.30.2 КоАП РФ жалоба на постановление по делу об административном правонарушении подается судьбе, в орган, должностному лицу, которыми вынесено постановление по делу и которые обязаны в течение трех суток со дня поступления жалобы направить ее со всеми материалами дела в соответствующий суд, вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу.

В соответствии с ч.3 ст.30.2 КоАП РФ жалоба может быть подана непосредственно в суд, вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу, уполномоченному ее рассматривать.

Согласно ч.1 ст.31.1 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.