ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о назначении административного наказания по делу № 051/04/14.32-216/2019

об административном правонарушении

22 апреля 2019 года г. Мурманск

Заместитель руководителя Мурманского УФАС России Попова Ирина Николаевна, действующий на основании статьи 23.48 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ), рассмотрев протокол от 03.04.2019 по делу № 051/04/14.32-216/2019 об административном правонарушении, возбужденному в отношении должностного лица - министра строительства и территориального развития Мурманской области <...>,

УСТАНОВИЛ:

Событие административного правонарушения и его квалификация

В 2016 году в целях выявления и пресечения нарушений антимонопольного законодательства в сфере разработки и обеспечения доступа к территориальным сметным нормативам Мурманской области ФАС России поручило Мурманскому УФАС России провести проверку в сфере разработки и утверждения территориальных сметных нормативов Мурманской области.

Приказом Мурманского УФАС России № 74 от 31.06.2016 было возбуждено дело № 05-03-16/10 по признакам нарушения Министерством строительства и территориального развития Мурманской области (183016, г. Мурманск, ул. Софьи Перовской, д. 2) (далее также - Министерство), обществом с ограниченной ответственностью «Региональный Центр Ценообразования в строительстве» (ИНН 5190058809, ОГРН 1165190053940; юридический адрес: 183038, г. Мурманск, ул. Егорова, 14) (далее также - Общество, ООО «РЦЦС»), некоммерческой организацией «Национальная ассоциация сметного ценообразования и стоимостного инжиниринга» (ИНН 7736243407, ОГРН 1087799014082; юридический адрес: 119311, г. Москва, ул. Строителей, д. 6, к. 4), обществом с ограниченной ответственностью «Госнорматив» (ИНН 7728728863, ОГРН 1107746187768; юридический адрес: 129085, г. Москва, пр. Мира, д. 95, строение 1) пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Определением от 30.08.2017 участие в деле в качестве ответчиков некоммерческой организации «Национальная ассоциация сметного ценообразования и стоимостного инжиниринга» и ООО «Госнорматив» было прекращено.

Решением Мурманского УФАС России от 04.05.2018 по делу № 05-03-16/10 в действиях Министерства и Общества установлено нарушение статьи 16 Федерального закона «О защите конкуренции», выразившееся в реализации устного антиконкурентного соглашения в период 2009-2016 гг., которое привело к созданию для хозяйствующего субъекта преимущественных условий осуществления предпринимательской деятельности на товарном рынке услуг по разработке территориальных сметных нормативов (ТСН) Мурманской области.

Министерству и Обществу были выданы предписания от 04.05.2018 об устранении выявленного нарушения путем прекращения реализации антиконкурентного соглашения.

Как следует из решения Мурманского УФАС России от 04.05.2018 по делу № 05-03-16/10 в период с 2009 года между Министерством и Обществом реализовывалось устное антиконкурентное соглашение, приводящее к созданию хозяйствующему субъекту преимущественных условий осуществления предпринимательской деятельности на товарном рынке услуг по разработке территориальных сметных нормативов Мурманской области.

В качестве элементов антиконкурентного соглашения были установлены следующие составляющие:

а) Передача Министерством в 2009 году ООО «РЦЦС» своих полномочий по разработке новой редакции территориальных сметных нормативов Мурманской области, выдвижение ООО «РЦЦС» перед ФАУ «ФЦЦС» в качестве кандидатуры для получения доступа к федеральной эталонной базе с государственными сметными нормативами, программе АПК «Центр-Регион», необходимых для успешного осуществления мероприятий по созданию новой редакции ТСН Мурманской области.

б) Заключение Соглашения, по условиям которого ООО «РЦЦС» обязалось без взимания платы привести сметно-нормативную базу Мурманской области в соответствие с утвержденной редакцией государственных сметных нормативов на основании полученной программы «Центр-Регион», осуществлять ее актуализацию, а Министерство обязалось оказать обществу всяческое содействие в регистрации сметных нормативов и не передавать сметно-нормативную информацию третьим лицам для тиражирования и распечатки. Доказательства расторжения Соглашения ответчиками не были представлены.

в) Проведение закупочных процедур и заключение по их результатам государственных контрактов с ООО «РЦЦС» на разработку территориальных сметных нормативов Мурманской области редакции 2010 года и изменений к ним от 2012 года после того, как указанные сметные нормативы и изменения были фактически разработаны ООО «РЦЦС», то есть в отсутствие потребности в проведении закупок за счет бюджетных средств.

Для исполнения обязательств по контрактам Министерством устанавливались минимальные сроки, составляющие 4-5 дней, при том, что ООО «РЦЦС» указанные работы к моменту заключения контрактов уже выполнило за более длительный срок.

г) Получение Министерством от ООО «РЦЦС» разработанных за бюджетный счет территориальных сметных нормативов Мурманской области в новых редакциях, а также изменений к ним в формате с установленными настройками защиты от печати, копирования и пр. без каких-либо возражений и замечаний.

д) Не обеспечение Министерством с 2010 по 2016 годы размещения на своем официальном сайте территориальных сметных нормативов Мурманской области в полном объеме либо в формате, допускающем после сохранения на технических средствах пользователей возможность копирования произвольного фрагмента текста, печати текста со ссылкой на необходимость соблюдение интеллектуальных прав ООО «РЦЦС».

е) Заключение между Министерством и ЗАО «РЦЦС» 15 мая 2015 года государственного контракта № 2 на выполнение работ по совершенствованию территориальной базы сметных нормативов в Мурманской области, в рамках которого продолжала осуществляться разработка базы территориальных сметных нормативов Мурманской области редакции 2014 года, формально разработанной ранее в рамках исполнения государственного контракта № 3 от 05.06.2014.

Согласно решению по делу № 05-03-16/10 ЗАО «Региональный Центр Ценообразования в строительстве» с 07.04.2016 прекратило деятельность путем реорганизации в форме преобразования в ООО «РЦЦС», и к последнему юридическому лицу перешли все права и обязанности ЗАО «РЦЦС». При этом при рассмотрении дела ООО «РЦЦС» и ЗАО «РЦЦС» рассматривались как один хозяйствующий субъект.

По результатам рассмотрения дела комиссия пришла к выводу о наличии в действиях Министерства и Общества факта нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» путем реализации выявленного антиконкурентного соглашения.

Полное изложение обстоятельств реализации антиконкурентного соглашения со ссылками на материалы антимонопольного дела приведено в решении от 04.05.2018 по делу № 05-03-16/10, приложенном к протоколу от 03.04.2019 об административном правонарушении.

Законность решения Мурманского УФАС России от 04.05.2018 и предписаний от 04.05.2018 подтверждена вступившим в законную силу постановлением Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 28.01.2019 по делу № А42-4335/2018.

В соответствии со статьей 16 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации вступившие в законную силу судебные акты арбитражного суда являются обязательными для органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, должностных лиц и граждан и подлежат исполнению на всей территории Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 37 Федерального закона «О защите конкуренции» за нарушение антимонопольного законодательства коммерческие и некоммерческие организации и их должностные лица несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

В соответствии со статьей 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.

Лицо, совершившее административное правонарушение, подлежит ответственности на основании закона, действовавшего во время совершения административного правонарушения (часть 1 статьи 1.7 КоАП РФ).

Заключение органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения является административным правонарушением, предусмотренным частью 3 статьи 14.32 КоАП РФ (в редакции Федерального закона от 17.07.2009 № 160-ФЗ, действовавшей в период заключения и реализации установленного антиконкурентного соглашения).

Согласно действующей редакции статьи 14.32 КоАП РФ (в редакции Федерального закона от 17.04.2017 № 74-ФЗ), заключение органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения является административным правонарушением, предусмотренным частью 7 статьи 14.32 КоАП РФ.

Санкции, предусмотренные частью 3 статьи 14.32 КоАП РФ (в редакции Федерального закона от 17.07.2009 № 160-ФЗ) и частью 7 статьи 14.32 КоАП РФ (в редакции Федерального закона от 17.04.2017 № 74-ФЗ) в отношении должностных лиц, совершивших административное правонарушение, являются идентичными, а именно: наложение административного штрафа в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификация на срок до трех лет.

Следовательно законодательные изменения статьи 14.32 КоАП РФ не улучшают и не ухудшают положение должностного лица, в отношении

которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

С учетом нормы части 1 статьи 1.7 КоАП РФ, действия должностного лица подлежат квалификации по части 3 статьи 14.32 КоАП РФ (в редакции Федерального закона от 17.07.2009 № 160-ФЗ).

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

Согласно части 4 статьи 28.1 КоАП РФ, дело об административном правонарушении считается возбужденным с момента составления протокола об административном правонарушении.

Субъектом административного правонарушения является должностное лицо - министр строительства и территориального развития Мурманской области <...>.

<...> в ходе реализации Министерством и Обществом антиконкурентного соглашения, а именно в период с 21.11.2014 по 30.06.2016 (дата возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства), замещал государственную должность Мурманской области министра строительства и территориального развития Мурманской области на основании Постановления Губернатора Мурманской области от 21.11.2014 № 192-ПГ.

Время совершения административного правонарушения: период с 21.11.2014 (дата назначения на должность) по 30.06.2016 (дата возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства).

Выявленное антиконкурентное соглашение носило длящийся характер в период с 2009 по 2016 гг. Факт реализации антиконкурентного соглашения установлен решением Мурманского УФАС России по делу № 05-03-16/10, вынесенным 04.05.2018.

В указанный период в ходе реализации антиконкурентного соглашения Министерством и Обществом <...> замещал государственную должность Мурманской области министра строительства и территориального развития Мурманской области на основании Постановления Губернатора Мурманской области от 21.11.2014 № 192-ПГ.

С момента изготовления решения антимонопольного органа в полном объеме антимонопольный орган вправе возбудить дело об административном правонарушении независимо от того, обжаловано ли соответствующее решение в судебном порядке.

С этой же даты на основании части 6 статьи 4.5 КоАП РФ исчисляется срок

давности привлечения к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные названными статьями КоАП РФ (пункт 10.1 Постановления Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30).

Таким образом срок давности привлечения к административной ответственности, установленный частью 1 статьи 4.5 КоАП за нарушение антимонопольного законодательства, на дату вынесения постановления не истек.

Объективная сторона вменяемого административного правонарушения состоит в несоблюдении публичного порядка в области предпринимательской деятельности, путем реализации антиконкурентного соглашения, которое привело к созданию для Общества преимущественных условий осуществления предпринимательской деятельности на товарном рынке услуг по разработке территориальных сметных нормативов (ТСН) Мурманской области.

Объектом административного правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 14.32 КоАП РФ (в редакции Федерального закона от 17.07.2009 № 160-ФЗ), являются общественные отношения, складывающиеся в сфере предпринимательской деятельности, необходимым условием для которых является эффективная конкуренция между хозяйствующими субъектами.

Место совершения административного правонарушения: г. Мурманск, Мурманская область, Российская Федерация.

Субъективная сторона административного правонарушения

Согласно материалам дела № 05-03-16/10 о нарушении антимонопольного законодательства, <...> замещал должность министра строительства и территориального развития Мурманской области в период с 21.11.2014 (дата назначения на должность) по 30.06.2016 (дата возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства), то есть в период реализации антиконкурентного соглашения между Министерством и Обществом. При этом реализация антиконкурентного соглашения осуществлялась в общей сложности в период 2009-2016 гг.

Постановлением Правительства Мурманской области от 30.06.2009 № 278-ПП утверждено Положение о Министерстве строительства и территориального развития Мурманской области (далее - Положение). По состоянию на 30.06.2016 Положение действовало в редакции постановления Правительства Мурманской области от 19.04.2016 № 167-ПП.

В соответствии с Положением Министерство является исполнительным органом государственной власти Мурманской области, осуществляющим функции по формированию, реализации государственной политики Мурманской области и нормативно-правовому регулированию в сфере

строительства, промышленности строительных материалов, архитектуры, градостроительства и жилищной сфере, функции по контролю (надзору) в этих сферах деятельности, за исключением жилищной, а также функции по оказанию государственных услуг.

К функциям Министерства отнесено принятие правовых и нормативных правовых актов в установленных сферах деятельности во исполнение норм действующего законодательства, в том числе по вопросу утверждения территориальных нормативов в области сметного нормирования и ценообразования в сфере градостроительной деятельности Мурманской области (пункт 2.2.2 Положения).

Также к функциям Министерства отнесена организация разработки территориальных сметных нормативов в области сметного нормирования и ценообразования в сфере градостроительной деятельности на территории Мурманской области и индексов пересчета сметной стоимости в текущий уровень цен (пункт 2.2.13 Положения).

Министерство возглавляет министр, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Губернатором Мурманской области. Министр несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Министерство функций и реализацию государственной политики в установленных сферах деятельности (пункты 5.1, 5.2 Положения).

Должностным лицом в указанный период не были предприняты меры по надлежащему соблюдению установленного публично-правового порядка, в частности требований антимонопольного законодательства. При этом у должностного лица имелась объективная возможность для соблюдения требований законодательства Российской Федерации.

Таким образом, в действиях должностного лица - министра строительства и территориального развития Мурманской области <...> усматривается вина в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 14.32 КоАП РФ (в редакции Федерального закона от 17.07.2009 № 160-ФЗ), выразившегося в длившейся реализации Министерством и Обществом устного антиконкурентного соглашения, которое привело к созданию для хозяйствующего субъекта преимущественных условий осуществления предпринимательской деятельности на товарном рынке услуг по разработке территориальных сметных нормативов (ТСН) Мурманской области.

Субъективная сторона правонарушения характеризуется виной в форме умысла. Диспозицией части 3 статьи 14.32 КоАП РФ (в редакции Федерального закона от 17.07.2009 № 160-ФЗ) предусмотрено наступление ответственности независимо от формы вины должностного лица, совершившего данное административное правонарушение.

Уведомлением от 18.03.2019 № 05-04-19/982 должностное лицо было проинформировано о дате, времени и месте составления протокола об административном правонарушении.

Уведомление было направлено на адрес временной регистрации должностного лица, на юридический адрес Министерства (по месту замещения должности), а также на адрес электронной почты Министерства (по месту замещения должности).

Уведомление лица о дате, времени и месте составления протокола об административном правонарушении подтверждается отчетами об отслеживании заказных отправлений с идентификаторами 18301633004243, 18301633004236.

Письменные пояснения, доказательства, ходатайства лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, на составление протокола не представлялись.

Протокол от 03.04.2019 был составлен в отсутствие лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении - министра строительства и территориального развития Мурманской области <...>.

Копия протокола от 03.04.2019 об административном правонарушении с приложением решения Мурманского УФАС России от 04.05.2018 по делу № 05-03-16/10 и определение о назначении времени и места рассмотрения дела от 03.04.2019 были направлены на адрес временной регистрации должностного лица, на юридический адрес Министерства (по месту замещения должности), а также на адрес электронной почты Министерства (по месту замещения должности).

Уведомление лица о дате, времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении подтверждается отчетом об отслеживании заказного отправления с идентификатором 18301633008050.

Таким образом, лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении является надлежащим образом уведомленным о времени и месте рассмотрения дела.

Дело об административном правонарушении рассмотрено в отсутствие должностного лица - министра строительства и территориального развития Мурманской области <...>.

Письменные пояснения, доказательства, ходатайства лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, на рассмотрение дела не представлены.

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.

Административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение, в соответствии с настоящим Кодексом (часть 1 статьи 4.1 КоАП РФ).

Обстоятельства, смягчающие административную ответственность

При рассмотрении дела не установлено наличие обстоятельств, предусмотренных примечанием 3 к статье 14.32, пунктами 2 - 7 части 1 статьи 4.2 КоАП РФ.

Обстоятельства, отягчающие административную ответственность

С учетом примечания 4 к статье 14.32, пунктов 1, 2 части 1 статьи 4.3, пунктов 1, 2, 3 примечания 3 к статье 14.31 установлено одно отягчающее обстоятельство - совершение длящегося административного правонарушения, продолжительность которого превышает один год, поскольку период совершения должностным лицом правонарушения носило длящийся характер в период с 21.11.2014 (дата назначения на должность) по 30.06.2016 (дата возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства). Данное отягчающее обстоятельство предусмотрено подпунктом 1 примечания 3 к статье 14.31 КоАП РФ.

Обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении, предусмотренных статьей 24.5 КоАП РФ, не установлено.

С учетом характера совершенного нарушения антимонопольного законодательства, оснований для квалификации действий лица в качестве малозначительных не имеется.

Рассмотрев материалы дела об административном правонарушении, учитывая характер совершённого правонарушения, отсутствие смягчающих обстоятельств и наличие одного отягчающего обстоятельства, руководствуясь статьями 4.1, 23.48, 29.9, 29.10 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать должностное лицо - министра строительства и территориального развития Мурманской области <...> виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 3 статьи 14.32 КоАП РФ (в редакции Федерального закона от 17.07.2009 № 160-ФЗ), выразившееся в нарушении статьи 16 Федерального закона «О защите конкуренции» путем реализации устного антиконкурентного соглашения, которое привело к созданию для

ООО «РЦЦС» преимущественных условий осуществления предпринимательской деятельности на товарном рынке услуг по разработке территориальных сметных нормативов (ТСН) Мурманской области.

2. За совершение административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 3 статьи 14.32 КоАП РФ (в редакции Федерального закона от 17.07.2009 № 160-ФЗ), наложить на должностное лицо - министра строительства и территориального развития Мурманской области <...> административный штраф в размере 30 000 (тридцать тысяч) рублей.

Административный штраф надлежит уплатить в соответствующий бюджет.

Реквизиты для уплаты административного штрафа:

Получатель УФК по Мурманской области (Мурманское УФАС России)

ИНН/КПП 5191501854/519001001. Расчетный счет 40101810000000010005 в ГРКЦ ГУ Банка России по Мурманской обл. г. Мурманск. БИК 044705001. Код ОКТМО 47701000. Код платежа 161 1 16 02010 01 6000 140 «Денежные взыскания (штрафы) за нарушение антимонопольного законодательства».

При уплате следует указать идентификатор начисления (УИН) 16100500000000057950.

Копию документа, подтверждающего уплату административного штрафа, необходимо направить по факсу (8152) 68-50-43 либо на адрес электронной почты to51@fas.gov.ru.

В соответствии с частью 1 статьи 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 статьей 31.5 КоАП РФ.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП РФ неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа, в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа.

В соответствии с частью 3 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении, совершённом юридическим лицом обжалуется в арбитражный суд в соответствии с арбитражным процессуальным законодательством в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 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.

Заместитель руководителя И.Н. Попова