

Арбитражный суд Республики Алтай
649000, г. Горно-Алтайск, ул. Ленкина, 4.

Тел. (388-22) 4-77-10 (факс)

<http://www.my.arbitr.ru/> <http://www.altai.arbitr.ru/>

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РЕШЕНИЕ

Горно-Алтайск 27 сентября 2018 года

Дело № А02-1254/2018

Резолютивная часть решения объявлена 25 сентября 2018 года. Полный текст решения изготовлен 27 сентября 2018 года. Арбитражный суд Республики Алтай в составе судьи Боркова А. А., при ведении протокола секретарем судебного заседания Косиловой Е.В., рассмотрев в открытом судебном заседании дело по заявлению общества с ограниченной ответственностью "Дормостстрой" (ОГРН 1020400747091, ИНН 0411053489, пер. Гранитный, д. 1, г. Горно-Алтайск, Республика Алтай) к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай (ОГРН 1020400754890, ИНН 0411073679, ул. Ленина, д. 226 стр. 2, г. Горно-Алтайск, Республика Алтай) об отмене постановления о назначении административного наказания по делу № 19/а об административном правонарушении от 29.06.2018, при участии представителей: от заявителя., директор, личность установлена; представителя. по доверенности №14 от 08.06.2018; от Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай – Дымовой А.Е., по доверенности № 1 от 03.09.2018, Тадиновой А.В., по доверенности №9 от 11.04.2018; установил: общество с ограниченной ответственностью "Дормостстрой" (далее – ООО «Дормостстрой», общество) обратилось в суд с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай (далее – УФАС по РА, Управление, административный орган) об отмене постановления о назначении административного наказания по делу №19/а об административном правонарушении от 29.06.2018 и прекращении производства по делу. 2 В обоснование данного требования заявитель указал, что оспариваемым постановлением ООО «Дормостстрой» привлечено к административной ответственности по части 4 статьи 14.32 КоАП РФ в связи с заключением устного соглашения с МУ «Управление жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Администрации города Горно-Алтайска», что привело к устранению конкуренции на рынке строительных работ. Между тем, из материалов административного дела усматривается получение Управлением документов за пределами срока проведения проверки. Кроме того, общество отмечает, что первоначально предлагало выполнить работы на безвозмездной основе из благотворительных целей, однако позднее именно администрация города предложила участвовать в котировках. При этом ни кто участия в котировках не принял, в связи с чем, по мнению общества, чьи либо интересы не нарушены, более того, проведенной проверкой не установлено обстоятельств ограничения конкуренции и создание преимущественных условий для каких-либо участников при производстве работ. На основании изложенного, а также учитывая, что на момент вынесения оспариваемого постановления истек срок на привлечение общества к

административной ответственности, просит заявленные требования удовлетворить. Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай представило отзыв на заявление, а в дальнейшем, дополнения к отзыву, в которых, возражая по заявленным требованиям, указало, что в акте проверки зафиксированы даты и время пребывания представителей УФАС по месту нахождения проверяемого общества, которые совпадают с числами составления требований о предоставлении документов, при этом указание в них другого месяца и года является опiskeй. Следовательно, документы были запрошены и получены Управлением в период проведения проверки. Помимо этого, административный орган отмечает, что возражения на акт проверки от общества не поступали, решение УФАС по РА от 29.05.2018 № 4-А/18 о признании в действиях ООО «Дормостстрой» и МУ «Управление жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Администрации города Горно-Алтайска» нарушений пункта 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», обществом не оспорено. Учитывая изложенные обстоятельства, а также принимая во внимание, годичный срок привлечения к административной ответственности на нарушение антимонопольного законодательства, просит в удовлетворении заявленных требований отказать. В судебном заседании представители сторон поддержали свои доводы и возражения, изложенные в заявлении и отзыве на него с учетом дополнений. 3 Представитель общества, дополнительно указал на возможность применения в рассматриваемом случае статьи 2.9 КоАП РФ в случае признания судом подтвержденным наличие в действиях ООО «Дормостстрой» состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 4 статьи 14.32 КоАП РФ, отмечая при этом значительный размер штрафных санкций, уплата которых затруднит деятельность общества. При этом директор общества подтвердил, что работы на объекте Мемориальный комплекс «Парк Победы» были проведены до проведения процедуры запроса котировок. Выслушав участников процесса, исследовав материалы дела, суд приходит к следующим выводам. Из материалов дела следует, что в адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай поступило обращение от 03.11.2017 года на действия МУ «Управление жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Администрации города Горно-Алтайска» о заключении антиконкурентного соглашения с участником запроса котировок по извещениям № 0377300000417000077 от 18.10.2017, №0377300000417000078 от 19.10.2017, №0377300000417000079 от 19.10.2017 года. В соответствии с приказами от 29.12.2017 № 125 и от 09.01.2018 № 01, в период с 10.01.2018 по 06.02.2018 года, Управлением проведены внеплановые проверки в отношении МУ «Управление жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Администрации города Горно-Алтайска» и ООО «Дормостстрой». По результатам проверки Управлением составлен акт № 1 от 06.02.2018 года. В дальнейшем, при рассмотрении дела № 4-А/18 комиссией УФАС по РА принято решение от 29.05.2018 года о признании в действиях ООО «Дормостстрой» и МУ «Управление жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Администрации города Горно-Алтайска» нарушений пункта 4 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в заключении устного соглашения на выполнение работ на объекте Мемориальный комплекс «Парк Победы» до объявления запросов котировок по извещениям № 0377300000417000077 от 18.10.2017, №0377300000417000078 от 19.10.2017, №0377300000417000079 от 19.10.2017 года. При этом комиссия УФАС решила передать материалы дела уполномоченному лицу для возбуждения административных производств, предусмотренных частями 4 и 7 статьи 14.32 КоАП РФ в отношении лиц, виновных в нарушении антимонопольного законодательства. 4 22.06.2018 года должностным

лицом антимонопольного органа составлен протокол об административном правонарушении №13/а в отношении юридического лица ООО «Дормостстрой» по признакам правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 4 статьи 14.32 КоАП РФ. В дальнейшем, руководителем Управления ФАС по РА вынесено постановление по делу об административном правонарушении № 19/а от 29.06.2018 года, согласно которого общество привлечено к административной ответственности по части 4 статьи 14.32 КоАП РФ в виде штрафа в сумме 704 164 руб. 52 коп. Не согласившись с указанным постановлением о наложении административного взыскания, ООО «Дормостстрой» обратилось в суд с настоящим заявлением. Оценивая доводы сторон, суд отмечает следующее. Частью 1, 2, 4 статьи 24 Федерального закона от 05.04.2013г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе) определено, что заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме (далее также - электронный аукцион), закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений. В свою очередь, частью 1 статьи 72 Закона о контрактной системе определено, что под запросом котировок понимается способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором информация о закупаемых для обеспечения государственных или муниципальных нужд товарах, работах или услугах сообщается неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении запроса котировок и победителем запроса котировок признается участник закупки, предложивший наиболее низкую цену контракта. Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям Закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок. 18.10.2017 и 19.10.2017 МУ «Управление жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Администрации города Горно-Алтайска» размещены в ЕИС (официальный сайт закупок <http://zakupki.gov.ru>) извещения о проведении запросов котировок: - № 0377300000417000077 «Благоустройство Мемориального комплекса «Парк Победы» в городе Горно-Алтайске (ремонт проезда в районе фонтана)»; - № 0377300000417000078 «Благоустройство Мемориального комплекса «Парк Победы» в городе Горно-Алтайске (ремонт проезда в районе стелы)»; - № 0377300000417000079 «Благоустройство Мемориального комплекса «Парк Победы» в городе Горно-Алтайске (ремонт проезда в районе памятника морякам и морским пехотинцам)». Согласно протоколам рассмотрения и оценки заявок на участие в запросах котировок от 25.10.2017 №0377300000417000077, №0377300000417000078, №0377300000417000079 заявки поступили только от ООО «Дормостстрой» (единственный участник). 03.11.2017 МУ «Управление жилищно-коммунального и дорожного хозяйства

Администрации города Горно-Алтайска» по итогам проведения запросов котировок № 0377300000417000077, № 0377300000417000078, № 0377300000417000079 заключены муниципальные контракты № 367-11-17 (248 011,73 рублей), № 368-11-17 (164 296,37 рублей), № 369-11-17 (235 691,77 рубль) с ООО «Дормостстрой» со снижением начальных максимальных цен контрактов 0%. Согласно пунктов 6.1 контрактов подрядчик обязуется выполнить работы в период с момента заключения контракта в течение пяти календарных дней. Между тем, выполнение работ в указанный контрактом период с 03.11.2017 по 07.11.2017, не подтверждается первичными документами, представленными ООО «Дормостстрой» и исследованными в ходе проведения проверки (путевые листы (грузового автомобиля, трактора, дорожного катка, а/грейдера), транспортные накладные). Так, согласно отчета по реализации нерудных материалов с карьера «ЮгоЗападный» за октябрь 2017 года было отгружено ООО «Дормостстрой» асфальтобетонной смеси 2 566,2 тонн, за ноябрь 2017 39,6 тонн, в то время как согласно Актам о приемке выполненных работ (форма КС-2) от 08.11.2017г. на объекте благоустройство Мемориального комплекса «Парк Победы» в городе Горно-Алтайске 6 израсходовано 94,678 тонн (ремонт проезда в районе памятника морякам и морским пехотинцам - 34,427 тонн, ремонт проезда в районе стелы - 24,011 тонн, ремонт проезда в районе фонтана - 36,24 тонн). Таким образом, отпущенной ООО «Дормостстрой» асфальтобетонной смеси в ноябре месяце не достаточно для выполнения работ на объекте «Благоустройство Мемориального комплекса «Парк Победы» (выполнить надлежащего качества работы, предусмотренные контрактами, без необходимого объема асфальтобетонной смеси не возможно). Исходя из заключенных ООО «Дормостстрой» в 2017 году договоров, сторонних организаций (субподрядчиков) для выполнения работ по благоустройству объекта мемориальный комплекс «Парк Победы» в городе Горно-Алтайске обществом не привлекалось. Согласно объяснениям директора ООО «Дормостстрой» от 19.01.2018 и главного инженера от 16.01.2018, полученным в ходе проведения проверки, работы на объекте Мемориальный комплекс «Парк Победы» фактически выполнялись в период с 08.10.2017 по 14.10.2017 года без заключения контрактов. Указанные выше обстоятельства подтверждаются решением комиссии Управления ФАС по РА от 29.05.2018 года по делу № 4-А/18, которое обществом не оспаривалось. Кроме того, факт проведения работ по благоустройству Мемориального комплекса без заключения контрактов подтвержден директором ООО «Дормостстрой» в ходе судебного разбирательства по настоящему делу. Частью 4 статьи 14.32 КоАП РФ предусмотрена ответственность за заключение хозяйствующим субъектом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения либо участие в нем, за исключением случаев, предусмотренных частями 1 - 3 статьи данной статьи. В соответствии с частью 1 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Закон 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 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. 7 Пунктом 2 статьи 3 Закона о контрактной системе установлено, что определение поставщика (подрядчика, исполнителя) - это совокупность действий, которые осуществляются заказчиками в порядке, установленном данным Федеральным законом, начиная с размещения

извещения об осуществлении закупки товара, работы, услуги для обеспечения государственных нужд (Федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации) или муниципальных нужд либо в установленных данным Федеральным законом случаях с направления приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершаются заключением контракта. В рассматриваемом случае, муниципальное учреждение определило ООО «Дормостстрой» подрядчиком на выполнение работ и удовлетворило муниципальную нужду в части благоустройства Мемориального комплекса «Парк Победы» (укладка асфальтобетонного покрытия на пешеходных дорожках) до объявления закупочной процедуры. В соответствии с частями 1, 2 статьи 25 КоАП РФ доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основании которых судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, устанавливают наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела. Эти данные устанавливаются протоколом об административном правонарушении, иными протоколами, предусмотренными настоящим Кодексом, объяснениями лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показаниями потерпевшего, свидетелей, заключениями эксперта, иными документами, вещественными доказательствами. В соответствии с частью 1 статьи 26.7 КоАП РФ документы признаются доказательствами, если сведения, изложенные или удостоверенные в них организациями, их объединениями, должностными лицами и гражданами, имеют значение для производства по делу об административном правонарушении. Исследовав представленные в материалы дела доказательства, в порядке статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд приходит к выводу о том, что действия общества образуют объективную сторону административного правонарушения по части 4 статьи 14.32 КоАП РФ. 8 При этом суд приходит к выводу, что неверное указание административным органом месяца и года выдачи обществу требований о предоставлении документов, содержащих указание на приказ УФАС о проведении проверки № 125 от 29.12.2017 года, с учетом иных проверочных мероприятий, являются технической опiskeй, наличие которой не опровергает факт наличия в действиях ООО «Дормостстрой» события административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 4 статьи 14.32 КоАП РФ, а также не нарушает права и законные интересы общества. Кроме того, суд отмечает, что в ходе судебного разбирательства, заявителем в нарушение статей 9, 65 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, не предоставлено доказательств как выполнения работ из благотворительных целей, так и возможности заключения безвозмездного договора между юридическими лицами, а также возможности влияния указанных обстоятельств на выводы УФАС, с учетом дальнейших действий участников запроса котировок. В части 1 статьи 1.5 КоАП РФ установлено, что лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина. В соответствии с пунктом 2 статьи 2.1 КоАП РФ юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых настоящим Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. Пленум Высшего

Арбитражного Суда Российской Федерации в пункте 16.1 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» разъяснил, что в отношении юридических лиц КоАП РФ формы вины (статья 2.2 КоАП РФ) не выделяет. В тех случаях, когда в соответствующих статьях Особенной части КоАП РФ возможность привлечения к административной ответственности за административное правонарушение ставится в зависимость от формы вины, в отношении юридических лиц требуется лишь установление того, что у соответствующего лица имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, но им не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению (часть 2 статьи 2.1 КоАП РФ). Обстоятельства, указанные в 9 части 1 или 2 статьи 2.2 КоАП РФ, применительно к юридическим лицам установлению не подлежат. Поскольку в данном случае административное производство возбуждено в отношении юридического лица, то его вина в силу части 2 статьи 2.1 КоАП РФ определяется путем установления обстоятельств того, имелась ли у юридического лица возможность для соблюдения и норм, за нарушение которых КоАП РФ или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, и были ли приняты данным юридическим лицом все зависящие от него меры по их соблюдению. В рассматриваемой ситуации, вина ООО «Дормостстрой» выражается в том, что у него имелась возможность для соблюдения указанных выше требований антимонопольного законодательства, однако им не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. Доказательства обратного в материалах дела отсутствуют и не были представлены обществом ни в ходе рассмотрения дела об административном производстве, ни в ходе судебного разбирательства. Следовательно, является доказанным наличие в действиях общества состава вмененного административного правонарушения. Форма и содержание постановления не противоречат требованиям статьи 29.10 КоАП РФ. Срок давности привлечения к административной ответственности, предусмотренный частью 1 статьи 4.5 КоАП РФ (один год), на момент рассмотрения дела об административном правонарушении и назначения административного наказания не истек. Существенных нарушений процессуальных требований КоАП РФ при производстве по делу об административном правонарушении в отношении заявителя, а также обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении судом не установлено. Определенный антимонопольным органом размера штрафа, обоснованно исчислен исходя из положений статьи 3.5, 4.2, 4.3, части 4 статьи 14.32 КоАП РФ и экономических показателей общества, а также с учетом одного смягчающего обстоятельства. Как отмечено выше, представитель общества, в ходе рассмотрения заявления, указал на возможность применения в рассматриваемом случае статьи 2.9 КоАП РФ в случае признания судом подтвержденным наличие в действиях ООО «Дормостстрой» 10 состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 4 статьи 14.32 КоАП РФ. Статья 2.9 КоАП РФ предусматривает, что 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. Помимо этого, пункт 3.2. статьи 4.1 КоАП РФ указывает, что при наличии исключительных обстоятельств, связанных с характером совершенного административного правонарушения и его

последствиями, имущественным и финансовым положением привлекаемого к административной ответственности юридического 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 юридических лиц составляет не менее ста тысяч рублей. Между тем, установленные в данном конкретном деле обстоятельства не свидетельствуют об исключительности случая выявленного административным органом нарушения обществом требований антимонопольного законодательства, а, напротив, указывают на пренебрежительное отношение заявителя к соблюдению требований, установленных Законом, а также требований добропорядочности при участии в государственных закупках. При применении той или иной санкции закона необходимо иметь в виду то, насколько совершение лицом правонарушения зависело от его собственного волеизъявления, не предопределено ли решающим образом совершение правонарушения действующим ответственно и разумно субъектом внешними по отношению к нему обстоятельствами, например, неопределенностью состава правонарушения (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17.01.2013 N 1-П). Суд отмечает, что фактические обстоятельства, установленные оспариваемым постановлением, не дают оснований полагать, что состав вмененного административного правонарушения обладает какой-либо неопределенностью. Соответственно, законодательные нормы сформулированы с достаточной четкостью и не позволяли лицу предвидеть, с какими последствиями могут быть связаны те или иные его действия. Таким образом, заявитель знал или должен был знать о совершении им противоречащих закону действий, осуществление или неосуществление которых зависело в полном объеме только от самого общества. Как указано в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 25.02.2014 N 4-П, административный штраф является мерой ответственности, применяемой в целях предупреждения совершения новых правонарушений, поэтому его размеры должны обладать сдерживающим эффектом. Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированной в Постановлении от 15.07.1999 N 11-П, конституционными требованиями справедливости и соразмерности предопределяется дифференциация публично-правовой ответственности в зависимости от тяжести содеянного, размера и характера причиненного ущерба, степени вины правонарушителя и иных существенных обстоятельств, обуславливающих индивидуализацию при применении тех или иных мер государственного принуждения. В силу части 1 статьи 3.1 КоАП РФ, административное наказание является установленной государством мерой ответственности и в качестве своей цели подразумевает превенцию правонарушений. Нарушение статьи 16 Закона о защите конкуренции отнесено к числу достаточно тяжких. Кроме того, в отношении юридических лиц за подобные нарушения установлена административная ответственность в виде оборотного штрафа, а также повышенный срок давности привлечения к ответственности (один год). Вменяемое обществу правонарушение отличается особой степенью общественной опасности, поскольку связано с недобросовестным участием лица в конкурентной процедуре, одной из сторон которой выступает государство в лице заказчика. Указанное противоправное поведение выражается в действиях, прямо

направленных на достижение запрещенной законом цели, выгоды для такого лица, а именно, влиянии на цену контракта на торгах путем ее поддержания, снижения или повышения. С учетом негативного влияния на конкуренцию, дополнительного расходования бюджетных средств и опосредованного нарушения прав добросовестных участников закупки, вменяемое заявителю правонарушение обладает высокой степенью общественной опасности. При этом в рассматриваемом случае административный орган посчитал возможным признать в качестве смягчающего обстоятельства одно основание. 12 В силу изложенных обстоятельств, суд не усматривает возможности применения в рассматриваемом случае статей 2.9 и 4.1 КоАП РФ. На основании изложенного, правовые основания для удовлетворения заявленных требований отсутствуют. Часть 4 статьи 208 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации предусматривает, что заявление об оспаривании решения административного органа о привлечении к административной ответственности государственной пошлиной не облагается. Руководствуясь статьями 167-170, 211 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

решил:

В удовлетворении заявленных требований отказать. Решение может быть обжаловано в десятидневный срок с момента его принятия в Седьмой арбитражный апелляционный суд через Арбитражный суд Республики Алтай.

Судья А.А.Борков