

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу об административном правонарушении

№ 378/11-АДМ-2015

«11» августа 2015 г.

г. Кемерово

ул. Ноградская, 5

Я, Кухарская Наталья Евгеньевна, руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области, рассмотрев материалы дела № 378/11-АДМ-2015 об административном правонарушении, возбужденного в отношении должностного лица – главного специалиста отдела координации работ по жизнеобеспечению города администрации Осинниковского городского округа <...>, по признакам административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

УСТАНОВИЛА:

Приказами Кемеровского УФАС России от 20.02.2014 г. № 30, от 09.10.2014 г. № 241 были возбуждены дела № 09/А-15-2014, № 80/А-15-2014 по признакам нарушения, в том числе, администрацией Осинниковского городского округа части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ № 135-ФЗ).

Определением от 17.10.2014 г. дела № 09/А-15-2014 и № 80/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства были объединены в одно производство, объединяемому делу присвоен № 09/А-15-2014.

По результатам рассмотрения дела № 09/А-15-2014 комиссией Кемеровского УФАС России было принято решение о признании администрации Осинниковского городского округа нарушившей часть 1 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ.

Нарушение антимонопольного законодательства выразилось, в том числе, в предоставлении МБУ «Благоустройство», в нарушение требований части 2 статьи 10 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (действующего на момент утверждения муниципального задания для МБУ «Благоустройство») (далее – ФЗ № 94-ФЗ), права выполнения работ для муниципальных нужд Осинниковского городского округа (по обслуживанию и текущему содержанию объектов уличного освещения, автомобильных дорог общего пользования, территорий общего пользования, прочих объектов благоустройства, по озеленению территорий общего пользования) без проведения торгов путем утверждения соответствующего муниципального задания, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции в сферах деятельности, связанных с оказанием услуг, выполнением работ по обслуживанию и текущему содержанию объектов уличного освещения,

автомобильных дорог общего пользования, территорий общего пользования, прочих объектов благоустройства, по озеленению территорий общего пользования.

В соответствии с частью 1 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно части 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев, предусмотренных частью 3 статьи 14.32 указанного Кодекса, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

Согласно представленной администрацией Осинниковского городского округа должностной инструкции главного специалиста отдела координации работ по жизнеобеспечению администрации Осинниковского городского округа, утвержденной <...> Главой Осинниковского городского округа, должностным лицом, ответственным за разработку муниципального задания для МБУ «Благоустройство», является главный специалист отдела координации работ по жизнеобеспечению города – <...>.

В соответствии с распоряжением Главы Осинниковского городского округа <...> о приеме работника на работу <...> принята на должность главного специалиста отдела координации работ по жизнеобеспечению города.

Согласно пункту 3.7 должностной инструкции главного специалиста отдела координации работ по жизнеобеспечению города Осинниковского городского округа, утвержденной Главой Осинниковского городского округа <...>, основной обязанностью главного специалиста является разработка муниципального задания для МБУ «Благоустройство».

Пунктом 5.1 данной должностной инструкции установлено, что главный специалист отдела координации работ по жизнеобеспечению города несет ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей.

Таким образом, должностным лицом, ответственным за разработку муниципального задания для МБУ «Благоустройство», является главный специалист отдела координации работ по жизнеобеспечению города – <...>.

Временем совершения правонарушения является дата утверждения муниципального задания для МБУ «Благоустройство» на 2014 г., плановый период 2015–2016 годов – 27.12.2013 г., разработанного <...>.

Местом совершения правонарушения является местонахождение администрации Осинниковского городского округа – 652810, г. Осинники, ул. Советская, 17.

Уведомлением от 14.07.2015 г. процедура составления и подписания протокола по делу № 378/11-АДМ-2014 об административном правонарушении в отношении <...> была назначена на 27.07.2015 г. на 11 часов 00 минут. Данное уведомление было направлено заказным письмом с уведомлением в адрес <...>.

27.07.2015 г. в назначенное время на составление и подписание протокола <...>, уведомленная надлежащим образом о дате, времени и месте составления и подписания протокола, не явилась, защитника не направила.

27.07.2015 г. в отсутствие <...> состоялась процедура составления и подписания протокола по делу № 378/11-АДМ-2015 об административном правонарушении. Копия протокола была направлена в адрес <...> заказным письмом с уведомлением.

28.07.2015 г. определением о назначении времени и места рассмотрения дела № 378/11-АДМ-2015 об административном правонарушении рассмотрение данного дела было назначено на 11.08.2015 на 10 часов 00 минут.

10.08.2015 г. в адрес Кемеровского УФАС России поступило ходатайство <...> о рассмотрении дела № 378/11-АДМ-2015 об административном правонарушении в ее отсутствие, в связи с <...>. Также <...> просит освободить ее от административной ответственности в связи с тем, в результате разработки для МБУ «Благоустройство» муниципального задания не были нарушены права каких-либо хозяйствующих субъектов, а также в связи с отсутствием вреда и тяжести наступивших последствий.

Изучив материалы дела № 378/11-АДМ-2015 об административном правонарушении руководитель Кемеровского УФАС России приходит к следующим выводам:

05.03.2013 г. администрацией Осинниковского городского округа было принято постановление № 200-П «О передаче в оперативное управление МБУ «Благоустройство» муниципального имущества» (далее – постановление от 05.03.2013 г. № 200-П).

В соответствии с данным постановлением МБУ «Благоустройство» были переданы объекты внешнего благоустройства Осинниковского городского округа, в том числе: экспонаты – памятники, автодороги, тротуары, уличное освещение, контейнеры мусорные, цветочные вазоны, парковые диваны, указанные в приложении № 3 к постановлению от 05.03.2013 г. № 200-П.

Комиссия Кемеровского УФАС России по рассмотрению дела № 09/А-15-2014 о нарушении антимонопольного законодательства пришла к выводу о незаконности действий администрации Осинниковского городского округа по передаче в оперативное управление МБУ «Благоустройство» указанного имущества, т.к.

указанные действия привели к возможности для МБУ «Благоустройство» в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на рынке оказания услуг по обслуживанию и текущему содержанию объектов уличного освещения, автомобильных дорог общего пользования, территорий общего пользования, прочих объектов благоустройства, по озеленению территорий общего пользования.

Постановлением администрации Осинниковского городского округа № 193-нп от 01.02.2011 г. определен порядок формирования муниципального задания в отношении бюджетных учреждений и порядок финансового обеспечения выполнения такого задания, согласно которому 27.02.2013 г. Главой Осинниковского городского округа было утверждено муниципальное задание для МБУ «Благоустройство» на 2013 г., плановый период 2014-2015 годов. Согласно муниципальному заданию МБУ «Благоустройство» должно выполнять следующие работы:

- по обслуживанию и текущему содержанию объектов уличного освещения;
- по обслуживанию и текущему содержанию автомобильных дорог общего пользования (с учётом искусственных сооружений);
- по озеленению территорий общего пользования;
- по обслуживанию и текущему содержанию территорий общего пользования, прочих объектов благоустройства.

27.12.2013 г. Главой Осинниковского городского округа утверждено муниципальное задание для МБУ «Благоустройство» на 2014 г., плановый период 2015 – 2016 годов аналогичного содержания.

27.02.2013 г. между МКУ «ЖКУ» и МБУ «Благоустройство» заключено соглашение о порядке и условиях предоставления субсидий на возмещение нормативных затрат, связанных с выполнением муниципального задания (далее – Соглашение о предоставлении субсидии).

Пунктами 5, 20, 24, 25 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 131-ФЗ) установлено, что:

- дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах городского округа и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах городского округа, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством РФ;

- создание условий для массового отдыха жителей городского округа и организация обустройства мест массового отдыха населения;

- организация сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов;

- организация благоустройства территории городского округа (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм), являются вопросами местного значения городского округа.

В силу пункта 2 статьи 18 ФЗ № 131-ФЗ финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов.

Следовательно, все расходы, возникающие при осуществлении дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения в границах городского округа, организация благоустройства и озеленения территории городского округа, организация освещения улиц, финансируются только за счет средств местного бюджета.

В соответствии с частью 2 статьи 3 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (действующим в момент принятия постановления от 05.03.2013 г. № 200-П) (далее – ФЗ № 94-ФЗ) под муниципальными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов РФ, функций и полномочий муниципальных заказчиков.

Под размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд понимаются осуществляемые в порядке, предусмотренном ФЗ № 94-ФЗ (действующим на момент утверждения муниципального задания, заключения Соглашения о предоставлении субсидии), действия заказчиков, уполномоченных органов по определению поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях заключения с ними муниципальных контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд, а в случае, предусмотренном пунктом 14 части 2 статьи 55 ФЗ № 94-ФЗ, в целях заключения с ними также иных гражданско-правовых договоров в любой форме (статья 5 ФЗ № 94-ФЗ).

В соответствии с частью 1 статьи 10 ФЗ № 94-ФЗ (действующего на момент утверждения муниципального задания, заключения Соглашения о предоставлении субсидии), размещение заказа может осуществляться:

1) путем проведения торгов в форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме;

2) без проведения торгов (запрос котировок, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), на товарных биржах).

Частью 2 статьи 10 ФЗ № 94-ФЗ (действующего на момент утверждения муниципального задания, заключения Соглашения о предоставлении субсидии), установлено, что во всех случаях размещение заказа осуществляется путем

проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных данным Федеральным законом.

Из вышеизложенного следует, что МБУ «Благоустройство» уполномочено выполнять работы и оказывать услуги, относящиеся к потребностям муниципального образования Осинниковского городского округа, и являющиеся собственными полномочиями органов и должностных лиц местного самоуправления по решению вопросов местного значения. Работы, проводимые МБУ «Благоустройство» в соответствии с муниципальным заданием, осуществляются для муниципальных нужд, расчёты по указанному заданию производились из средств муниципального бюджета Осинниковского городского округа, и, следовательно, исполнитель для производства данных работ должен был определяться в соответствии с требованиями ФЗ № 94-ФЗ.

МБУ «Благоустройство» в соответствии с действующим муниципальным заданием на 2014 г., плановый период 2015-2016 годов осуществляет работы, оказывает услуги для муниципальных нужд. Расчёты по указанному заданию производятся из средств муниципального бюджета Осинниковского городского округа, следовательно, исполнитель для производства данных работ должен был определяться в соответствии с требованиями ФЗ № 94-ФЗ, действующего на момент утверждения указанного муниципального задания.

В нарушение ФЗ № 94-ФЗ (действующего на момент утверждения муниципального задания), был осуществлен выбор исполнителя работ по обслуживанию и текущему содержанию объектов уличного освещения; по обслуживанию и текущему содержанию автомобильных дорог общего пользования (с учетом искусственных сооружений); по озеленению территорий общего пользования; по обслуживанию и текущему содержанию территорий общего пользования, прочих объектов благоустройства, без проведения торгов, тем самым предоставив МБУ «Благоустройство» преимущества по отношению к другим хозяйствующим субъектам.

Работы, указанные в муниципальном задании для МБУ «Благоустройство» являются муниципальной нуждой, а не муниципальной услугой, т.к. потребность в данных работах возникает у муниципального образования, а не у отдельных заявителей. Муниципальные услуги оказываются по запросам заявителей, а не всему населению в целом (Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных нужд»).

Следствием осуществления указанных действий явилось нарушение прав и законных интересов хозяйствующих субъектов – потенциальных исполнителей работ по благоустройству, которые вправе были претендовать на выполнение указанных выше работ, услуг для муниципальных нужд, а также исключение возможности соперничества (состоятельности) хозяйствующих субъектов, выполняющих работы и оказывающих услуги в сфере благоустройства.

Действия должностного лица – главного специалиста отдела координации работ по жизнеобеспечению города администрации Осинниковского городского округа - <...>, выразившиеся в разработке для МБУ «Благоустройство» муниципального задания на 2014 г., плановый период 2015- 2016 годов, на основании которого права выполнения работ для муниципальных нужд Осинниковского городского округа (по обслуживанию и текущему содержанию

объектов уличного освещения, автомобильных дорог общего пользования, территорий общего пользования, прочих объектов благоустройства, по озеленению территорий общего пользования) были переданы учреждению без проведения торгов по ФЗ № 94-ФЗ, являются нарушением требований части 1 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ и влекут наложение административного штрафа, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Согласно статье 2.1 КоАП РФ, административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Исходя из смысла данной нормы, должностное лицо не подлежит ответственности в том случае, если будет доказано, что соблюдение норм и правил было невозможно в силу чрезвычайных событий и обстоятельств, которые данное лицо не могло ни предвидеть, ни предотвратить при соблюдении той степени заботливости и осмотрительности, которая от него требовалась.

В данном случае у <...>, занимающей должность главного специалиста отдела координации работ по жизнеобеспечению города администрации Осинниковского городского округа, имелась возможность для соблюдения предусмотренных законом требований, тем не менее, всех зависящих мер по соблюдению законодательства Российской Федерации указанным должностным лицом предпринято не было.

<...> не подтвердила наличие чрезвычайных обстоятельств, не позволивших выполнить требования части 1 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ, а также то, что <...> были предприняты все необходимые и возможные меры к неукоснительному и точному исполнению положений законодательства Российской Федерации.

Административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть (статья 2.2 КоАП РФ).

Действия должностного лица - главного специалиста отдела координации работ по жизнеобеспечению города администрации Осинниковского городского округа <...> следует признать виновными, совершенными по неосторожности.

Решая вопрос о виде и размере административного наказания, руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области в соответствии с частью 2 статьи 4.1 КоАП РФ при назначении административного наказания должностному лицу учитывает характер совершенного правонарушения, а также наличие обстоятельств, отягчающих и смягчающих административную ответственность.

Руководитель Кемеровского УФАС России считает возможным, с учетом положений части 2 статьи 4.2 КоАП РФ, признать в качестве обстоятельства, смягчающего вину должностного лица – совершение административного

правонарушения впервые.

Обстоятельств, отягчающих административную ответственность (ст. 4.3 КоАП РФ) не установлено.

Совершение административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч рублей до тридцати тысяч рублей.

Оценивая собранные по делу доказательства, руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области находит вину должностного лица – главного специалиста отдела координации работ по жизнеобеспечению города администрации Осинниковского городского округа <...> доказанной, а действия (бездействие) верно квалифицированными по части 1 статьи 14.9 КоАП РФ как действия, которые привели (могли привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в сферах деятельности, связанных с оказанием услуг, выполнением работ по обслуживанию и текущему содержанию объектов уличного освещения, автомобильных дорог общего пользования, территорий общего пользования, прочих объектов благоустройства, по озеленению территорий общего пользования, и назначает административное наказание <...> в пределах санкции, определенной частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Негативные последствия действий <...> выразились в предоставлении преимуществ МБУ «Благоустройство», связанных с выполнением работ для муниципальных нужд Осинниковского городского округа, исключении возможности состязательности хозяйствующих субъектов, заинтересованных в получении права на выполнение работ для муниципальных нужд, финансируемых из бюджетных источников, что, безусловно, является существенной угрозой охраняемым общественным отношениям, регулируемым законодательством Российской Федерации, что повлекло (могло повлечь) нарушение прав и законных интересов потенциальных исполнителей указанных работ в сфере предпринимательской деятельности. Указанные действия <...> привели (могли привести) к ненадлежащему расходованию бюджетных средств.

В соответствии со статьей 2.9 КоАП РФ малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям.

Таким образом, с учетом оценки конкретных обстоятельств совершения данного правонарушения, руководитель Кемеровского УФАС России приходит к выводу об отсутствии оснований для применения положений статьи 2.9 КоАП РФ.

Руководитель Кемеровского УФАС России разъясняет, что в соответствии с частью 2 статьи 31.5 КоАП РФ с учетом материального положения лица, привлеченного к административной ответственности, уплата административного штрафа может быть рассрочена судьей, органом, должностным лицом, вынесшими постановление, на срок до трех месяцев.

Руководствуясь статьей 23.48, частью 1 статьи 29.9, а также частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской

ПОСТАНОВИЛА:

Признать должностное лицо – главного специалиста отдела координации работ по жизнеобеспечению города администрации Осинниковского городского округа <...> виновной в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ и назначить ей наказание в виде административного штрафа в размере 15 000 (пятнадцать тысяч) рублей.

Согласно пункту 1 статьи 46 Бюджетного кодекса Российской Федерации штрафы подлежат зачислению в федеральный бюджет.

Реквизиты счета для перечисления штрафа:

Получатель: ИНН 4207012419 КПП 420501001

УФК по Кемеровской области (Кемеровское УФАС России)

р/с 40101810400000010007

в ГРКЦ ГУ Банка России по Кемеровской области г. Кемерово

БИК 043207001

КБК: 161 116 02010 01 6000 140

ОКТМО: 32701000

Назначение платежа: административный штраф за нарушение антимонопольного законодательства по делу № 378/11-АДМ-2015.

В соответствии с частью 1 статьи 32.2 КоАП 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.

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

В соответствии со статьей 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно статье 31.1 КоАП 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.

Руководитель управления

Н.Е. Кухарская