

Постановление по делу об административном правонарушении

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
о наложении штрафа по делу об административном правонарушении
№ 033/04/14.32-913/2023

« 17 » января 2024 года

г. Владимир

Я, руководитель Владимирского УФАС России «...», рассмотрев материалы дела об административном правонарушении № 033/04/14.32-913/2023, возбужденного 06.12.2023 протоколом об административном правонарушении в отношении должностного лица – «...» (паспорт «...»), исполнявшего в период с 15.11.2021 по 07.08.2023 г.г. обязанности начальника государственного казенного учреждения Владимирской области «Служба гражданской обороны, пожарной безопасности, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций Владимирской области» (ИНН 3328480152 ОГРН 1113328014315 адрес регистрации: 600007, г. Владимир, ул. Мира, д. 96) в связи с совершением правонарушения, образующего состав административного правонарушения, предусмотренного частью 7 статьи 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ),

УСТАНОВИЛ:

Поводом к возбуждению дела явилось решение по делу № 033/01/16-200/2023, принятое Комиссией Владимирского УФАС России 25.07.2023 г. в порядке, установленном Федеральным законом от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Комиссия Владимирского УФАС России в ходе рассмотрения дела № 033/01/16-200/2023 признала государственное казенное учреждение Владимирской области «Служба гражданской обороны, пожарной безопасности, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций Владимирской области» (ИНН 3328480152 ОГРН 1113328014315 адрес регистрации: 600007, г. Владимир, ул. Мира, д. 96) и общество с ограниченной ответственностью «Инженерные

коммуникации» (ИНН 3328489483 ОГРН 1133328002170, адрес регистрации: 600014, г. Владимир, пос. РТС, д. 13Г, кв. 6) нарушившими п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции.

Нарушение выразилось в достижении и реализации Сторонами запрещенного антиконкурентного соглашения, которое привело (могло привести) к ограничению доступа на товарный рынок путем заключения 3х договоров, по одному виду деятельности (ОКВЭД 43.3) фактически образующих единую сделку по проведению работ по текущему ремонту спасательной станции по адресу: Владимирская область, г. Собинка, ул. Набережная, д. 5.

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

В соответствии с частью 2 статьи 49 Закона о защите конкуренции решение должно быть изготовлено в полном объеме в течение десяти рабочих дней со дня оглашения резолютивной части решения. Копии такого решения немедленно направляются или вручаются лицам, участвующим в деле. Дата изготовления решения в полном объеме считается датой его принятия.

Резолютивная часть решения оглашена 19.07.2023 года.

Решение в полном объеме изготовлено 25.07.2023 года.

В ходе рассмотрения дела № 033/01/16-200/2023 Комиссия Владимирского УФАС России установила следующие обстоятельства (событие административного правонарушения и его квалификация).

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Владимирской области (далее – Владимирское УФАС России) поступили материалы Счетной палаты Владимирской области о результатах проверки законности и эффективности использования средств, направленных на обеспечение деятельности государственного казенного учреждения Владимирской области «Служба гражданской обороны, пожарной безопасности, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций Владимирской области» (вх. 4468/22 от 30.12.2022).

Согласно представленным материалам, ГКУ «Служба ГО ПБ и ЧС» заключены 3 договора на общую сумму 1493,0 тыс.руб. на проведение работ по текущему ремонту спасательной станции по адресу: Владимирская область, г. Собинка, ул. Набережная, д. 5:

1. № 13/11/21 на ремонт внутридомовых инженерных систем (электрика);
2. № 14/11/21 на ремонт (отделочные работы);
3. № 15/11/21 на текущий ремонт внутридомовых инженерных систем (система отопления)

Договоры заключены с одним подрядчиком – ООО «Инженерные коммуникации» (ИНН 3328489483) как с единственным поставщиком в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Договоры заключены в один день - 30.11.2021. Предметы всех договоров технически и функционально дополняют друг друга и относятся к одному виду деятельности - работы строительные отделочные (ОКВЭД 43.3) . Работы оказывались по одному адресу: Владимирская область, г. Собинка, ул. Набережная, д. 5. Окончание работ и их приемка осуществлены в один день - 23.12.2021. Расходы на оплату ремонтных работ осуществлялись в рамках одной целевой статьи - «Модернизация материально-технической базы пожарных и спасательных подразделений, техническое обслуживание аварийно-спасательного оборудования».

Из названных фактов усматривается, что заключенные 3 договора образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную отдельными договорами для формального соблюдения ограничений, предусмотренных Законом о контрактной системе.

Разделение заказчиком тождественных работ, для формального соблюдения ограничений, предусмотренных Законом о контрактной системе с целью ухода от необходимости проведения конкурентных процедур может свидетельствовать о несоблюдении антимонопольного законодательства и содержать признаки нарушения ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее Закон о защите конкуренции), в частности ограничение

доступа на товарный рынок иных хозяйствующих субъектов.

В ходе рассмотрения дела № 033/01/16-200/2023 Комиссией Владимирского УФАС России установлены следующие обстоятельства.

Государственное казенное учреждение Владимирской области «Служба гражданской обороны, пожарной безопасности, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций Владимирской области» действует на основании Устава, для выполнения функций в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, пожарной безопасности и безопасности на водных объектах бна территории Владимирской области на основании постановления Губернатора Владимирской области от 07.12.2011 № 1368.

Функции и полномочия учредителя ГКУ «Служба ГО ПБ и ЧС» осуществляет Департамент безопасности Владимирской области. Функции и полномочия собственника имущества учреждения в пределах своих полномочий осуществляет Департамент (Министерство) имущественных и земельных отношений Владимирской области.

В соответствии с Законом Владимирской области от 26.05.2021 № 45-03 «О внесении изменений в Закон Владимирской области «Об областном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» Учреждению дополнительно были выделены 30000,0 тыс.руб. на закупку автомобильной техники.

Постановлением администрации Владимирской области от 17.06.2021 года № 363 на эти же цели выделены 75200,0 тыс. руб.

Для урегулирования законности и эффективного расходования выделенных бюджетных средств Учреждение 26.07.2021 исх. № 980-01-07 обратилось к Учредителю с предложением о перераспределении 30000,0 тыс. руб.

17.11.2021 исх. № 2329-01-13 Учредитель обратился в Департамент финансов, бюджетной и налоговой политики администрации Владимирской области по вопросу перераспределении 27250,00 тыс. руб. в рамках мероприятия «Модернизация материально-технической базы пожарных и спасательных подразделений» подпрограммы «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах».

Письмом от 25.11.2021 исх. № 1616 Департаменту безопасности Владимирской области согласовано перераспределение бюджетных ассигнований и освоении средств на сумму 17,6 млн.руб. на текущий ремонт зданий и приобретение имущества для спасателей.

ООО «Инженерные коммуникации» - ОГРН: 1133328002170, Дата присвоения ОГРН: 22.04.2013, ИНН: 3328489483, КПП: 33280100, адрес регистрации: 600014, г. Владимир, пос. РТС, д. 13Г, кв. 6.

Основной вид экономической деятельности -

43.22 «Производство санитарно-технических работ, монтаж отопительных систем и систем кондиционирования воздуха».

Дополнительные виды экономической деятельности -

41.20 «Строительство жилых и нежилых зданий»;

42.21 «Строительство инженерных коммуникаций для водоснабжения и водоотведения, газоснабжения»;

43.21 «Производство электромонтажных работ», пр.

Для освоения выделенных денежных средств, между ГКУ «Служба ГО ПБ и ЧС» и ООО «Инженерные коммуникации» заключены следующие договоры:

1. от 30.11.2021 № 13/11/21;

предмет – ремонт внутридомовых инженерных систем (электрика) по адресу: Владимирская область, г. Собинка, ул. Набережная, д. 5;

цена – 556 740 руб. 60 коп.;

срок выполнения работ – 24 календарных дня, с даты подписания договора;

акт о приемке выполненных работ № 1 от 23.12.2021;

оплата 30.12.2021 п/п № 210566.

2. от 30.11.2021 № 14/11/21;
предмет – ремонт (отделочные работы) по адресу: Владимирская область, г. Собинка, ул. Набережная, д. 5;
цена – 420 185 руб. 40 коп.;
срок выполнения работ – 24 календарных дня, с даты подписания договора;
акт о приемке выполненных работ № 1 от 23.12.2021;
оплата 30.12.2021 п/п № 210565.
3. от 30.11.2021 № 15/11/21;
предмет – текущий ремонт внутридомовых инженерных систем (система отопления) по адресу: Владимирская область, г. Собинка, ул. Набережная, д. 5;
цена – 516 142 руб. 60 коп.;
срок выполнения работ – 24 календарных дня, с даты подписания договора;
акт о приемке выполненных работ № 1 от 23.12.2021;
оплата 30.12.2021 п/п № 210564.

В ходе рассмотрения дела 033/01/16-200/2023 ГКУ «Служба ГО ПБ и ЧС» с вменяемым нарушением п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции не согласилось, обосновав закупку у единственного поставщика длительной процедурой согласования перераспределения выделенных в 2021 году бюджетных ассигнований и освоении средств в рамках мероприятия «Модернизация материально-технической базы пожарных спасательных подразделений» подпрограммы «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах», что впоследствии привело к потере времени для осуществления закупки с применением конкурентного способа в соответствии с ч. 2 ст. 24 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).

Учреждение создано для выполнения функций в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, пожарной безопасности и безопасности на водных объектах на территории Владимирской области на основании постановления Губернатора Владимирской области от 07.12.2011 г. № 1368 «О создании государственного казенного учреждения Владимирской области «Служба обеспечения выполнения полномочий в области гражданской обороны, пожарной безопасности, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций Владимирской области».

Учреждение является некоммерческой организацией в форме государственного казенного учреждения Владимирской области.

Департамент финансов, бюджетной и налоговой политики Владимирской области 25.11.2021 согласовал перераспределение бюджетных ассигнований области, разрешив направить высвободившиеся денежные средства на текущий ремонт зданий Учреждения (г. Владимир, ул. Гастелло, 15, г. Собинка, Спасательная станция).

Заказчик, воспользовавшись правом осуществлять закупки у единственного поставщика, на основании пункта 4 части 1 статьи 93, в ноябре 2021 года, заключил договоры с ООО «Инженерные коммуникации» (ИНН 3328489483), а именно.

- Договор № 13/11/21 от 30.11.2021 на ремонт внутридомовых инженерных систем (электрика) по адресу: Владимирская область г. Собинка, ул. Набережная, дом 5, на сумму 556 740,60. Срок выполнения работ 24 календарных дня с даты подписания договора.

- Договор № 14/11/21 от 30.11.2021 на ремонт (отделочные работы) по адресу: Владимирская область г. Собинка, ул. Набережная, дом 5 на сумму 420 185,40. Срок выполнения работ 24 календарных дня с даты подписания договора.

- Договор № 15/11/21 от 30.11.2021 на текущий ремонт внутридомовых инженерных систем (система отопления) на сумму 516 142,60. Срок выполнения работ 24 календарных дня с даты подписания договора (далее - Договоры).

Каждый Договор самостоятелен, имеет индивидуальную сметную документацию, где обозначены виды работ (работы, связанные с функционированием системы отопления, работы по электрике, отделочные работы на спасательной станции г. Собинка) и не объединены единой сметной документацией.

Сметная документация прошла проверку ГУП «ОПИАПБ» (договор № 148бц от 22.11.2021).

При заключении договоров были учтены длительные сроки проведения закупочных процедур (для электронного конкурса, аукциона публикация извещения — не менее 20 дней, мораторий на срок заключения контракта, к примеру, не раньше 10 дней от даты определения победителя), отсутствие уверенности в наличии претендента и заключения контракта, в том числе, опасность отсутствия заявки, что в целом привело бы к неисполнению Учреждением бюджетных обязательств.

Согласно действующему законодательству, Заказчик вправе осуществлять закупки, в том числе одноименных товаров, работ, услуг у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ по общему правилу, в пределах, установленных Федеральным законом № 44-ФЗ максимальной цены контракта, максимальной стоимостной доли таких закупок от совокупного годового объема закупок заказчика, максимального стоимостного объема.

Общий совокупный объем закупок Учреждения в 2021 году составил 222 621 710 руб. 00 коп. Закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на сумму 20 133 332 руб. 92 коп., что не превышает десять процентов совокупного годового объема закупок и не составляет более чем пятьдесят миллионов рублей.

Таким образом, Закон о контрактной системе не содержит требований о недопустимости осуществления Заказчиком нескольких закупок одноименных товаров, работ, услуг у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании пункта 4 части 1 статьи 93 названного закона.

В обоснование своих доводов ГКУ «Служба ГО ПБ и ЧС» также пояснило что, спасательные станции являются специальным объектом области. Некачественные работы внутридомовых инженерных систем (системы отопления) могут привести к порче оборудования спасателей, которое хранится при определенном температурном режиме. Некачественные отделочные работы могут привести к нарушению Учреждением норм охраны труда при вредных и опасных условиях труда спасателей, а также режима контроля доступа на закрытый объект, которым является спасательные станции. Некачественный ремонт внутридомовых инженерных систем (электрика) может привести к невозвратимым последствиям при оказании спасательных работ.

Кроме того, проведение каждого вида работ, указанного в предмете конкретного договора, с учетом применения указанных в смете (приложения к договорам) материалов и установки оборудования имеют каждый по себе отдельный вид работ и не взаимосвязаны друг с другом.

Работы выполнялись разными квалифицированными специалистами Исполнителя. Работы выполнены в срок и без замечаний.

При изложенных обстоятельствах, по мнению ГКУ «Служба ГО ПБ и ЧС», заключенные Учреждением договоры не нарушают п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции, поскольку не привели и не приводят к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, т.к. каждый вид работ самостоятелен, независим и не образуют единую сделку.

Повышение, снижение или поддержание цен не допущено.

Заключенные договоры не привели к разделу товарного рынка по территориальному

принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров, либо по составу продавцов или покупателей.

Публичные интересы не нарушены.

ООО «Инженерные коммуникации», привлеченное в качестве ответчика, участие в рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства № 033/01/16-200/2023 не принимало, отзыв с возражениями на доводы заявителя не представило, участие своего представителя в заседаниях не обеспечило (заседания проводились в очном формате и формате интернет видеоконференцсвязи). Корреспонденция направлялась на адрес регистрации юридического лица: 600014 г. Владимир, пос. РТС, д. 13Г, кв. 6.

Проанализировав представленные документы, пояснения сторон по делу № 033/01/16-200/2023, фактические обстоятельства, Комиссия Владимирского УФАС России пришла к следующим выводам.

Согласно **подпункту 3 пункта 1 статьи 1** Закона о контрактной системе указанный закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в части, касающейся заключения гражданско-правового договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества), от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования.

По **пункту 7 статьи 3** Закона о контрактной системе заказчик - государственный или муниципальный заказчик либо в соответствии с **частями 1 и 2.1 статьи 15** Закона о контрактной системе бюджетное учреждение, государственное, муниципальное унитарные предприятия, осуществляющие закупки.

В соответствии с **пунктом 1 статьи 123.22** Гражданского кодекса Российской Федерации государственное учреждение может быть казенным, бюджетным или автономным учреждением.

Казенное учреждение - государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы (**статья 6** Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Казенное учреждение вправе осуществлять деятельность, направленную на достижение целей, ради которых оно создано.

Для достижения указанных целей казенное учреждение может закупать товары, работы, услуги в соответствии с **Законом** о контрактной системе, выступая при этом **государственным** или **муниципальным заказчиком**.

Таким образом, при заключении договоров на проведение работ по текущему ремонту спасательной станции по адресу: Владимирская область, г. Собинка, ул. Набережная, д. 5 (ремонт внутридомовых инженерных систем (электрика, отопление), отделочные работы) Учреждение выступало в качестве заказчика и должно руководствоваться Законом о контрактной системе.

Согласно **части 1 статьи 8** Конституции Российской Федерации, в Российской Федерации гарантируется поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. Данная конституционная гарантия реализована в законодательстве о конкуренции.

Статья 34 Конституции Российской Федерации устанавливает, что каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции регламентированы положениями Закона о защите конкуренции.

Целями Закона о защите конкуренции являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков ([часть 2 статьи 1](#) Закона о защите конкуренции).

[Статьей 4](#) Закона о защите конкуренции предусматривается, что конкуренция представляет собой соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

В [части 1 статьи 3](#) Закона о защите конкуренции указано, что закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Требования Закона о защите конкуренции применимы к закупкам, проводимым в соответствии Законом о контрактной системе.

В соответствии со [статьей 6](#) Закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

В [статье 8](#) Закона о контрактной системе закреплён принцип обеспечения конкуренции, заключающийся в следующем: 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).

Независимо от способа закупки принципы Закона о контрактной системе должны соблюдаться в полной мере.

Согласно [статье 24](#) Закона о контрактной системе 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.

При проведении торгов имеет место состязательность участников, конкурирующих между собой за право заключить договор и стремящихся выдвинуть организатору торгов наиболее выгодные условия договора по поставке товаров, выполнению работ или оказанию услуг. Именно торги позволяют максимально использовать механизм конкуренции и состязательности участников, достигать наиболее выгодных результатов, выдвигая более жесткие требования и условия по гарантиям исполнения, что и отвечает юридической природе торгов.

Согласно [части 5 статьи 24](#) Закона о контрактной системе заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями [главы 3](#) указанного закона. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Закупка у единственного поставщика не относится к конкурентным способам закупки, а, следовательно, осуществление такой закупки должно производиться исключительно в случаях, установленных законом. Такие случаи предусмотрены [статьей 93](#) Закона о контрактной системе.

[Пунктом 4 частью 1 статьи 93](#) Закона о контрактной системе предусмотрены случаи, когда возможно осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) без использования конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей). В частности, закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может быть осуществлена в случае осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую шестисот тысяч рублей, либо закупки товара на сумму, предусмотренную [частью 12](#) настоящей статьи, если такая закупка осуществляется в электронной форме. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать десять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей.

Таким образом, закон не содержит ограничений в количестве закупок, которые заказчик вправе осуществить у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании [пункта 4 части 1 статьи 93](#) Закона о контрактной системе, в том числе в случаях, когда предметом контрактов является приобретение одних и тех же товаров, работ, услуг.

Вместе с тем, осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании [статьи 93](#) Закона о контрактной системе носит исключительный характер.

[Часть 2 статьи 8](#) Закона о контрактной системе устанавливает запрет на 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.

Указанная правовая позиция отражена, в том числе в [Письме](#) Минэкономразвития России от 06.12.2016 № Д28и-3204, от 14.07.2016 № Д28и-1805.

Кроме того, [пунктом 3 статьи 1](#) ГК РФ предусмотрено, что при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно, а в [статье 10](#) ГК РФ конкретизируется запрет на использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции.

В [письме](#) Минэкономразвития России от 29.03.2017 № 28и-1353 разъясняется, что осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании [статьи 93](#) Закона о контрактной системе носит исключительный характер. Данная норма применяется в случае отсутствия конкурентного рынка, невозможности, либо нецелесообразности применения конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) для удовлетворения нужд заказчика.

Искусственное дробление единой закупки на множество закупок до шестисот тысяч рублей каждая, в целях избежания публичных процедур, не соответствует целям введения такой возможности заключения контракта без проведения конкурентных процедур.

В соответствии с положениями [ст. 13, 14, 22](#) Закона о контрактной системе, идентичными товарами, работами, услугами признаются товары, работы, услуги, имеющие одинаковые характерные для них основные признаки.

Для установления факта «дробления» предмета договоров (контрактов) необходимо одновременное соблюдение следующих условий:

- 1) предмет договоров (контрактов) предполагает поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся однородными или идентичными;
- 2) поставка таких товаров, выполнение работ либо оказание услуг направлены на удовлетворение единой нужды заказчика;

3) такие договоры (контракты) заключены с одним лицом.

Определение идентичности и однородности товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, сопоставимости коммерческих и (или) финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг осуществляется в соответствии с методическими рекомендациями (пункт 17 статьи 22 Закона о контрактной системе).

Согласно пунктам 3.5, 3.6 Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), утвержденных Приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 № 567, идентичными признаются работы, услуги, обладающие одинаковыми характерными для них основными признаками (качественными характеристиками), в том числе реализуемые с использованием одинаковых методик, технологий, подходов, выполняемые (оказываемые) подрядчиками, исполнителями с сопоставимой квалификацией; однородными признаются работы, услуги, которые, не являясь идентичными, имеют сходные характеристики, что позволяет им быть коммерчески и (или) функционально взаимозаменяемыми.

Вместе с тем, учитывая характер сделок, заключенных между одним заказчиком – ГКУ «Служба ГО ПБ и ЧС» с одним подрядчиком – ООО «Инженерные коммуникации», в том числе временной период совершения сделок – 31.11.2021, фактически единую конечную цель предмета закупок «проведение работ по текущему ремонту спасательной станции по адресу: Владимирская область, г. Собинка, ул. Набережная, д. 5», окончание работ и их приемка осуществленные в один день - 23.12.2021, оплата ремонтных работ в рамках одной целевой статьи - «Модернизация материально-технической базы пожарных и спасательных подразделений, техническое обслуживание аварийно-спасательного оборудования» указанные закупки следует рассматривать как единую, а действия направленными на искусственное дробление закупки, результатом которой является заключение отдельных договоров до 600 тысяч рублей (на общую сумму 1493,0 тыс.руб.) без проведения конкурентных процедур.

Заключение посредством проведения закупки у единственного поставщика ряда связанных между собой договоров, фактически образующих единую сделку и направленную на достижение единой хозяйственной цели, искусственно раздробленную для формального соблюдения специальных ограничений в обход норм Закона о контрактной системе, противоречит его целям и открывает возможность для приобретения хозяйствующими субъектами незаконных имущественных выгод.

Вышеуказанная правовая позиция поддерживается сложившейся судебной практикой (например: Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 14.03.2019 № Ф01-259/2019 по делу № А38-5835/2018, Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 22.01.2020 № 11АП-20848/2019 по делу № А49-5897/2019, Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.12.2019 № 17АП-16280/2019 по делу № А71-9164/2019, Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 06.09.2019 № 19АП-4715/2019 по делу № А36-3763/2019).

Согласно пункту 18 Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017, заключение договора с единственным поставщиком и отсутствие конкурентных процедур способствует созданию преимущественного положения единственного поставщика (исполнителя) и лишает возможности других хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичную деятельность, реализовать свое право на заключение контракта.

Таким образом, заключение указанных договоров в нарушение норм Закона о контрактной системе противоречит публичным интересам, поскольку нарушает установленный законодателем порядок привлечения субъектов на товарный рынок, а также нарушает права и законные интересы неопределенного круга лиц, так как последние лишены возможности заключить договор на оказание работ, предусмотренных в вышеназванных договорах.

Проведение публичных процедур способствует развитию конкуренции за обладание правом исполнения договора путем создания условий для выбора контрагента, предлагающего наилучшие условия, что обеспечивает равный доступ к исполнению контракта всех заинтересованных лиц. Непроведение публичных процедур, когда это необходимо в силу закона, свидетельствует о предоставлении необоснованных преимуществ при осуществлении хозяйственной деятельности исполнителю и как следствие о достижении соглашения, направленного на ограничение конкуренции.

В соответствии с [пунктом 7 статьи 4](#) Закона о защите конкуренции под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

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

Согласно 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 ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

При этом, из анализа положений [статьи 16](#) Закона о защите конкуренции следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении названной [статьи](#) Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Сама возможность заключения соглашения между хозяйствующими субъектами, если такое соглашение приводит или может привести к ограничению конкуренции, рассматривается законодателем как общественно опасное деяние, имеющее квалифицирующее значение для констатации факта нарушения антимонопольного законодательства. Наличие или угроза наступления негативных последствий в результате заключения такого соглашения презюмируется и не требует отдельного доказывания.

Доказывание наличия и фактической реализации антиконкурентного соглашения между хозяйствующими субъектами осуществляется на основании анализа их поведения в рамках предпринимательской деятельности, с учетом принципов разумности и обоснованности.

При этом, факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством,

включая требования к форме и содержанию сделок, и может быть доказан в том числе с использованием совокупности иных доказательств, в частности фактического поведения хозяйствующих субъектов («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).

Подтверждением наличия антиконкурентного соглашения может служить определенная модель поведения участников соглашения.

Указанная модель поведения Учреждения и ООО «Инженерные коммуникации» свидетельствует о направленности умысла названных хозяйствующих субъектов на заключение антиконкурентного соглашения, в результате которого другим хозяйствующим субъектам создалось ограничение доступа на товарный рынок.

Заключение антиконкурентного соглашения между ГКУ «Служба ГО ПБ и ЧС» и ООО «Инженерные коммуникации» подтверждается тем, что у сторон имелась возможность не заключать прямые договоры «на проведение работ по текущему ремонту спасательной станции по адресу: Владимирская область, г. Собинка, ул. Набережная, д. 5, в том числе - ремонт внутридомовых инженерных систем (электрика), ремонт (отделочные работы), текущий ремонт внутридомовых инженерных систем (система отопления)», а заключить договоры по итогам проведения Учреждением конкурентных процедур на принципах добросовестности, открытости, соперничества.

Доказательства, свидетельствующие о принятии Учреждением и ООО «Инженерные коммуникации» всех зависящих от них мер для соблюдения требований Закона о защите конкуренции и Закона о контрактной системе, отсутствуют.

Обстоятельства, что нарушения антимонопольного законодательства были вызваны чрезвычайными, объективно непредотвратимыми ситуациями и другими непредвидимыми, непредотвратимыми препятствиями, находящимися вне контроля данных юридических лиц, при соблюдении ими той степени заботливости и осмотрительности, какая требовалась от них в целях надлежащего исполнения обязанностей по соблюдению требований антимонопольного законодательства, не установлены.

Невозможность проведения конкурентной закупки по причине необходимости траты времени на согласование перераспределения бюджетных средств не является обстоятельством, позволяющим нарушать запреты установленные Законом о защите конкуренции.

В рамках рассмотрения дела № 033/01/16-200/2023, в соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции был проведен анализ состояния конкуренции по результатам проведения, которого установлено:

- временной интервал настоящего исследования определен с ноября 2021 по декабрь 2021;
- продуктовые границы товарного рынка определены как работы строительные отделочные (ОКВЭД 43.3);
- географические границы товарного рынка определены территорией Владимирской области.

При изложенных обстоятельствах, Комиссия Владимирского УФАС России пришла к выводу о том, что действия ГКУ «Служба ГО ПБ и ЧС» и ООО «Инженерные коммуникации» по достижению запрещенного антиконкурентного соглашения, путем заключения 3х договоров, по одному виду деятельности (ОКВЭД 43.3) фактически образующих единую сделку по проведению работ по текущему ремонту спасательной станции по адресу: Владимирская область, г. Собинка, ул. Набережная, д. 5, содержат в себе нарушение ч. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции.

Ответственность за данное правонарушение предусмотрена частью 7 статьи 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

Согласно ч. 7 ст. 14.32 КоАП РФ, заключение федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органом или

организацией либо государственным внебюджетным фондом 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 –

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок до трех лет.

Таким образом, при признании федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, иного осуществляющего функции указанных органов органа или организации нарушившим п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции, субъектом привлечения к административной ответственности является должностное лицо.

Установлено, что согласно приказу «...» «О назначении» обязанности начальника (должностным лицом) государственного казенного учреждения Владимирской области «Служба гражданской обороны, пожарной безопасности, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций Владимирской области» в момент достижения недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством антиконкурентного соглашения (30.11.2021 – дата заключения договоров с ООО «Инженерные коммуникации» №№ 13/11/21, 14/11/21, 15/11/21) исполнял «...» (паспорт «...»).

Согласно п. 1.4 должностной инструкции начальника государственного казенного учреждения Владимирской области «Служба гражданской обороны, пожарной безопасности, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций Владимирской области», действовавшей в период с 15.11.2021 по 07.08.2023, в своей деятельности начальник учреждения руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и Владимирской области, локальными актами и инструкциями, регулирующими сферы деятельности, применительно к выполнению задач и функций, возложенных на учреждение, Уставом учреждения, а также настоящей должностной инструкцией.

Таким образом, должностное лицо – «...» допустил нарушение государственным казенным учреждением Владимирской области «Служба гражданской обороны, пожарной безопасности, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций Владимирской области» п. 4 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», в связи с чем, в его действиях содержатся признаки административного правонарушения, предусмотренного частью 7 статьи 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ.

Место совершения административного правонарушения – Владимирская область, город Владимир.

Время совершения административного правонарушения – 30.11.2021 (дата заключения ГКУ «Служба ГО ПБ и ЧС» в лице «...» договоров с ООО «Инженерные коммуникации» №№ 13/11/21, 14/11/21, 15/11/21 на проведение работ по текущему ремонту спасательной станции по адресу: Владимирская область, г. Собинка, ул. Набережная, д. 5).

Объективная сторона данного правонарушения выражена в достижении и реализации запрещенного антиконкурентного соглашения, путем заключения 3х договоров, по одному виду деятельности (ОКВЭД 43.3) фактически образующих единую сделку по проведению работ по текущему ремонту спасательной станции по адресу: Владимирская область, г. Собинка, ул. Набережная, д. 5, что является нарушением ч. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции.

Объект правонарушения - общественные отношения, складывающиеся в сфере антимонопольного регулирования.

Субъект правонарушения – должностное лицо – «...» (паспорт «...») исполнявший обязанности начальника государственного казенного учреждения Владимирской области «Служба гражданской обороны, пожарной безопасности, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций Владимирской области» в момент достижения и реализации

недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством антиконкурентного соглашения (заключение ГКУ «Служба ГО ПБ и ЧС» в лице «...» договоров с ООО «Инженерные коммуникации» №№ 13/11/21, 14/11/21, 15/11/21 от 30.11.2021).

Должностное лицо – «...» с вменяемым нарушением части 7 ст. 14.32 КоАП РФ не согласился, представил 06.12.2023 в материалы дела № 033/04/14.32-913/2023 возражения, которые также нашли свое отражение в составленном протоколе. Также дополнительные пояснения были представлены 20.12.2023 вх. № 8888/23.

Вместе с тем, объективных обстоятельств, делавших невозможным выполнение должностным лицом – «...» требований Закона о защите конкуренции и недопущения совершения административного правонарушения, предусмотренного частью 7 статьи 14.32 КоАП РФ, не усматривается.

Согласно пункту 18.1 Постановления Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях.

В соответствии с частью 2 статьи 2.1 КоАП РФ юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения норм и правил, за нарушение которых КоАП РФ или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Согласно разъяснению, содержащемуся в пункте 16 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 2 июня 2004 года № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях», выяснение виновности лица в совершении административного правонарушения осуществляется на основании данных, зафиксированных в протоколе об административном правонарушении, объяснений лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в том числе об отсутствии возможности для соблюдения соответствующих правил и норм, о принятии всех зависящих от него мер по их соблюдению, а также на основании иных доказательств, предусмотренных частью 2 статьи 26.2 КоАП.

В связи с этим, в действиях должностного лица – «...» усматривается виновность, предусмотренная частью 2 статьи 2.1 КоАП, поскольку у последнего имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ предусмотрена административная ответственность, но им, как должностным лицом не были предприняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Применение положений статьи 2.9 КоАП, и освобождение «...» от административной ответственности рассмотрено и признано невозможным, ввиду следующего.

В соответствии со статьей 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 пункте 21 постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 24.03.2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникших у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» указано, что малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений.

Учитывая вышеизложенное, полагаю, что характер административного правонарушения, предусмотренного частью 7 статьи 14.32 КоАП РФ, степень общественной опасности охраняемым государством интересам в области конкуренции, не позволяют сделать вывод о его

малозначительности, поскольку существует объективная угроза основам рыночных экономических отношений, развитию конкурентной среды.

В соответствии со статьей 3.1 КоАП РФ административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения, целью которой является предупреждение совершения новых правонарушений, как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Согласно ст. 4.1 КоАП РФ административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение, в соответствии с КоАП РФ.

При определении вида и размера административного наказания учитываются следующее: основания, исключающие производство по делу об административном правонарушении в соответствии со статьей 24.5 КоАП РФ; характер административного правонарушения, предусмотренного частью 4 статьи 14.32 КоАП РФ; давность привлечения к административной ответственности; обстоятельства, смягчающие, отягчающие административную ответственность.

Оснований, исключающих производство по делу об административном правонарушении, перечень которых установлен статьей 24.5 КоАП РФ, не установлено.

Срок давности привлечения к административной ответственности за административное правонарушение, установленный частями 1, 6 статьи 4.5 КоАП РФ, не истек.

Обстоятельства, отягчающие административную ответственность, перечень которых определен ст. 4.3 КоАП РФ, отсутствуют.

Основания для применения ст. 4.1.1 в части замены штрафа на предупреждение, должностным лицом не усматриваются.

Все процессуальные права лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, предусмотренные КоАП РФ, соблюдены.

Постановление о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 033/04/14.32-913/2023 вынесено в личном присутствии «...».

Руководствуясь статьями 2.1, 4.1, 4.2, 4.3, 14.32, 23.48, 29.9, 29.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

ПОСТАНОВИЛ:

Признать должностное лицо – «...» (паспорт «...»), исполнявшего в период с 15.11.2021 по 07.08.2023 г.г. обязанности начальника государственного казенного учреждения Владимирской области «Служба гражданской обороны, пожарной безопасности, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций Владимирской области» (ИНН 3328480152 ОГРН 1113328014315 адрес регистрации: 600007, г. Владимир, ул. Мира, д. 96) виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 7 статьи 14.32 КоАП РФ, и назначить административное наказание в виде **административного штрафа в размере 20 000 (двадцать тысяч) рублей.**

Сумму штрафа надлежит уплатить в федеральный бюджет по следующим банковским реквизитам:

Получатель: УФК по Владимирской области (Управление Федеральной антимонопольной службы по Владимирской области)

ИНН налогового органа: 3328101887

КПП: 332901001

Банк: Отделение Владимир//УФК по Владимирской области г. Владимир

Номер банковского счета: 40102810945370000020

Номер казначейского счета: 03100643000000012800

БИК: 011708377

Статус: 08 (плательщики иных обязательных платежей)

КБК: 161 1 16 01141 01 0032 140

ОКТМО 17701000

УИН 16100500000001860005

Назначение платежа: оплата штрафа по постановлению 033/04/14.32-913/2023 за «...».

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.

В соответствии с частью 5 статьи 3.5 КоАП сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет в полном объеме.

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

В соответствии с частью 1 статьи 30.3 КоАП постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в течение 10 дней со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 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

«...»