

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о назначении административного наказания за нарушение
законодательства

о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для
обеспечения государственных и муниципальных нужд по делу об
административном правонарушении № 05-5/1-111-2018

Резолютивная часть постановления оглашена 02 ноября 2018 г.
Тверь

г.

Мотивированное постановление изготовлено 06 ноября 2018 г.

Я, руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области Фомин В.Ф., рассмотрев постановление Осташковского межрайонного прокурора юриста 1 класса *** о возбуждении дела об административном правонарушении от 15.10.2018 в отношении должностного лица – директора Муниципального унитарного предприятия Осташковского городского округа «Жилищно – коммунальное хозяйство» *** по части 1 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) и приложенные к нему материалы дела об административном правонарушении № 05-5/1-111-2018,

в присутствии *** (паспорт),

в отсутствие извещенных в установленном порядке о дате, времени и месте рассмотрения дела представителей Осташковской межрайонной прокуратуры,

УСТАНОВИЛ:

Настоящее дело возбуждено постановлением о возбуждении дела об административном правонарушении, вынесенным 15.10.2018 г. Осташковским межрайонным прокурором юристом 1-го класса *** в отношении должностного лица - директора Муниципального унитарного предприятия Осташковского городского округа «Жилищно - коммунальное хозяйство» *** по части 1 статьи 7.29 КоАП РФ.

Согласно постановлению целью правового регулирования и основными принципами процесса государственных закупок являются эффективное использование бюджетных средств, расширение возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности размещения заказов, предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов (статьи 1 и 6 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).

Как указано в постановлении, проведенная прокуратурой проверка показала, что Муниципальным унитарным предприятием Осташковского городского округа «Жилищно - коммунальное хозяйство» (далее – МУП ЖКХ) нарушен порядок осуществления закупки товаров, работ, услуг при заключении договора о поставке дров № 23.08/2018-2 от 23.08.2018.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 1 Закона данный Закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, в том числе 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, а также бюджетным учреждением, государственным, муниципальным унитарными предприятиями либо иным юридическим лицом в соответствии с частями 1, 2.1, 4 и 5 статьи 15 Закона.

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

В соответствии с пунктами 1 – 3 части 2.1 статьи 15 Закона государственные, муниципальные унитарные предприятия осуществляют закупки в соответствии с требованиями Закона, за исключением:

1) закупок федеральных государственных унитарных предприятий, имеющих существенное значение для обеспечения прав и законных интересов граждан Российской Федерации, обороноспособности и безопасности государства, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации по согласованию с Администрацией Президента Российской Федерации, осуществляемых без использования субсидий, предоставленных из федерального бюджета на осуществление на территории Российской Федерации капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности Российской Федерации и (или) на приобретение на территории Российской Федерации объектов недвижимого имущества в государственную собственность Российской Федерации;

2) закупок, осуществляемых в соответствии с правовым актом, предусмотренным частью 3 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), принятым государственным, муниципальным унитарными предприятиями и размещенным до начала года в единой информационной системе:

а) за счет грантов, передаваемых безвозмездно и безвозвратно гражданами и юридическими лицами, в том числе иностранными гражданами и иностранными

юридическими лицами, а также международными организациями, получившими право на предоставление грантов на территории Российской Федерации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, субсидий (грантов), предоставляемых на конкурсной основе из соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, если условиями, определенными грантодателями, не установлено иное;

б) в качестве исполнителя по контракту в случае привлечения на основании договора в ходе исполнения данного контракта иных лиц для поставки товара, выполнения работы или оказания услуги, необходимых для исполнения предусмотренных контрактом обязательств данного предприятия, за исключением случаев исполнения предприятием контракта, заключенного в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 93 Закона;

в) без привлечения средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Согласно частью 41 статьи 112 Закона до 31.12.2016 г. государственные, муниципальные унитарные предприятия вправе принять правовой акт в соответствии с частью 3 статьи 2 Закона о закупках в отношении закупок, предусмотренных частью 2.1 статьи 15 Закона и осуществляемых в 2017 г. Указанные правовые акты в случае их принятия государственными, муниципальными унитарными предприятиями должны быть размещены до 31.12.2016 г. в единой информационной системе.

Таким образом, положения Закона с 01.01.2017 г. распространяются, в том числе, на государственные (муниципальные) предприятия, независимо от видов осуществляемой ими деятельности.

В соответствии с частью 5 статьи 24 Закона заказчик способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями главы 3 Закона. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Частью 1 статьи 93 Закона установлен исчерпывающий перечень случаев осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Поставка дров по договору от 23.08.2018 в котельные Осташковского района из прочих смесей и пород деревьев длиной 6 м не отнесено указанной нормой к услугам (работам), которые осуществляются единственными поставщиками.

Кроме того, пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона установлено, что закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществление закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать пять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей.

Таким образом, сделки при осуществлении закупок товаров, работ, услуг муниципальными унитарными предприятиями, если их стоимость превышает сто

тысяч рублей, должны заключаться только по результатам конкурса, либо аукциона, и сведения о них должны быть размещены в единой информационной системе.

МУП ЖКХ в своей деятельности при осуществлении закупок товаров, работ, услуг должно было руководствоваться требованиями Закона.

23.08.2018 между МУП ЖКХ, в лице директора *** и ООО «ЛесСервис» заключен договор о поставке дров № 23.08/2018-2 на поставку дров из прочих пород и смесей в котельные Осташковского района (далее – договор)

Пунктом 1.1 договора определено, что поставщик осуществляет поставку в котельные Осташковского района дрова из прочих пород и смесей пород деревьев длиной 6 м по заявке Заказчика.

Пунктов 2.1 договора установлено, что цена за поставленные дрова из прочих пород и смесей деревьев составляет 1100 руб/м³ (одна тысяча сто рублей за один метр кубический). Объем поставляемых дров из прочих пород и смесей пород деревьев составляет 8 210 куб.м, в том числе: котельная д. Жданово – 2000 куб.м, котельная т/б Сокол – 1200 куб.м, котельная д. Новые Ельцы – 1500 куб.м, котельная д. Сиговка – 1500 куб.м, котельная д. Хитино – 1500 куб.м, котельная д. Сорога – 510 куб.м.

Согласно пункту 3.2 договора заказчик обязуется своевременно принять поставляемые дрова из прочих пород и смесей пород деревьев, и произвести оплату за поставленные дрова двумя платежами: первый платеж за поставку 2018 г. – до 31.12.2018 г.; второй платеж за поставку 2019 г. – до 31.05.2019 г.

Согласно пункту 5.1 договора срок действия договора – до 30.06.2019 г.

12.09.2018 МУП ЖКХ и ООО «ЛесСтрой» заключено дополнительное соглашение к договору, которым предусмотрено снижение цены при наличии поставки некачественных дров - 500 руб./м³.

Согласно счета-фактуры от 28.09.2018 ООО «ЛесСервис» поставил по заключенному договору 602 куб.м дров на общую сумму 301 тыс. рублей.

Правовой акт в соответствии с частью 3 статьи 2 Закона о закупках в отношении закупок, предусмотренных частью 2.1 статьи 15 Закона о осуществляемых в 2017 - 2018 годах МУП ЖКХ не принимался и не размещался в единой информационной системе.

Таким образом, в нарушение указанных выше требований законодательства 23.08.2018 между МУП ЖКХ и ООО «ЛесСервис» без проведения конкурса (аукциона), размещения о нем сведений в единой информационной системе, заключен договор поставки дров, стоимость которого превышает ограничение в 100 тыс. руб., установленной Законом.

В соответствии со статьей 107 Закона лица, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок, несут дисциплинарную, гражданско-правовую, [административную](#), уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

На основании изложенного Осташковской межрайонной прокуратурой *** инкриминируется совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.29 КоАП РФ, то есть, принятие решения о способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе решения о закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), с нарушением требований, установленных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, за исключением случаев, предусмотренных частями 2 и 2.1 настоящей статьи, и влекущее наложение административного штрафа на должностных лиц в размере тридцати тысяч рублей.

При вынесении прокуратурой постановления *** вину в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.29 КоАП РФ, не признала, мотивировала свои действия производственной необходимостью.

При рассмотрении дела об административном правонарушении *** также свою вину в совершении указанного административного правонарушения не признала, оправдывала свои действия несовершенностью действующего законодательства; фактически данные ею пояснения свидетельствуют о том, что она сознавала, что своими действиями она нарушает действующее законодательства, регулирующее порядок осуществления закупок, и при этом сознательно шла на его нарушения, а также об отсутствии намерения соблюдать его в дальнейшем.

Рассмотрев материалы дела об административном правонарушении, прихожу к выводу о том, что в действиях директора Муниципального унитарного предприятия Осташковского городского округа «Жилищно – коммунальное хозяйство» *** содержится состав административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.29 КоАП РФ, действия ею совершены виновно, поскольку, являясь должностным лицом заказчика, она обязана был выполнять императивные требования законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в части выбора способа закупки, которые в данном случае выражались в необходимости выбора конкурентного способа; негативное отношение *** к действующему законодательству не освобождает ее, учитывая тем более ее статус как должностного лица, от необходимости соблюдения такого законодательства; а также об отсутствии оснований для применения положений статьи 2.9 КоАП РФ;

Обстоятельства, связанные с осуществлением спорной закупки и заключение вышеуказанного договора подряда, изложены в настоящем постановлении верно и подтверждаются материалами дела; нормы действующего законодательства, подлежащие применению для оценки действий должностного лица Заказчика, изложены в настоящем постановлении, истолкованы верно.

Как указано выше, пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона установлено, что закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать пять процентов

совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей.

Таким образом, сделки при осуществлении закупок товаров, работ, услуг муниципальными унитарными предприятиями, если их стоимость превышает сто тысяч рублей, должны заключаться по результатам осуществления конкурентных процедур, в том числе, по результатам запроса котировок, конкурса либо аукциона.

Согласно материалам дела, в договоре цена договора не указана, при этом на дату составления прокуратурой вышеуказанного постановления стоимость поставленного товара составила более 300 000 рублей.

Согласно части 2 статьи 72 Закона заказчик вправе осуществлять закупки путем проведения запроса котировок в соответствии с положениями параграфа 3 главы 3 Закона при условии, что начальная (максимальная) цена контракта не превышает пятьсот тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, осуществляемых путем проведения запроса котировок, не должен превышать десять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем сто миллионов рублей.

Согласно части 1 статьи 1.5 КоАП РФ лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина.

В соответствии с частью 1 статьи 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.

В соответствии со статьей 2.2 КоАП РФ административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично. 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.

В соответствии со статьей 2.4 КоАП РФ административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Согласно примечанию к статье 2.4 КоАП РФ под должностным лицом в КоАП РФ следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями

в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно – распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации. Лица, осуществляющие функции члена комиссии по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, контрактные управляющие, работник контрактной службы, совершившие административные правонарушения, предусмотренные статьями 7.29 – 7.32, 7.32.5, частями 7, 7.1 статьи 19.5, статьей 19.7.2 КоАП РФ, несут административную ответственность как должностные лица.

*** назначенная директором МУП ЖКХ постановлением Главы Осташковского городского округа № 492 от 06.04.2018 «О создании муниципального унитарного предприятия Осташковского городского округа «Жилищно – коммунальное хозяйство», в этой связи ответственности за совершение административного правонарушения подлежит вне зависимости от формы вины – в связи с ненадлежащим исполнением ею как должностным лицом своих служебных обязанностей, которые в данном случае выражались в необходимости выбора законного способа осуществления закупки на оказание услуг.

Место совершения административного правонарушения: Тверская обл., г. Осташков.

Дата совершения административного правонарушения: 23.08.2018.

Факт совершения административного правонарушения и виновность *** в совершении административного правонарушения подтверждается постановлением о возбуждении дела об административном правонарушении от 15.10.2018 г. и материалами дела № 05-5/1-111-2018 об административном правонарушении.

Материальное положение *** является стабильным.

Отягчающие административную ответственность обстоятельства не установлены.

При этом отсутствуют основания для освобождения *** от административной ответственности в соответствии со статьей 2.9 КоАП РФ.

В соответствии с частью 1 статьи 3.1 КоАП РФ административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и иными лицами.

Законодатель, не дав развернутого определения понятия «малозначительность» правонарушения, тем не менее, указывает на следующие признаки малозначительности административного правонарушения:

1) это противоправное (то есть, предусмотренное КоАП РФ и законами субъектов Российской Федерации) виновное действие (бездействие);

2) вред, причиняемый таким административным правонарушением, по размеру,

характеру, объему и т.п. крайне незначителен;

3) деяние не представляет большой опасности для охраняемых законом прав, интересов, благ;

4) при его совершении обычно отсутствуют обстоятельства, отягчающие административную ответственность;

5) такое административное правонарушение обычно имеет разовый, кратковременный характер.

Согласно пункту 21 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» 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.

В соответствии с позицией Конституционного Суда Российской Федерации санкции штрафного характера должны отвечать вытекающим из Конституции Российской Федерации требованиям справедливости и соразмерности, содержать публично-правовую ответственность лишь за виновное деяние и дифференциацию санкции в зависимости от тяжести содеянного, размера и характера причиненного ущерба, степени вины правонарушителя и иных существенных обстоятельств, обуславливающих индивидуализацию при применении санкции (постановление от 11.03.1998 о проверке конституционности статьи 266 Таможенного кодекса Российской Федерации, части 2 статьи 85 и статьи 222 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, постановление от 12.05.1998 о проверке конституционности отдельных положений абзаца 6 статьи 6 и абзаца 2 части 1 статьи 7 Закона Российской Федерации от 18.06.1993 «О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением», постановлением от 15.07.1999 по делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР «О Государственной налоговой службе РСФСР» и Законов Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» и «О федеральных органах налоговой полиции»).

Правоотношения в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд являются предметом особой защиты со стороны государства и охраняются не только нормами российского, но и нормами международного законодательства. Так, согласно пунктам «b» и «с» части 1 статьи 9 Конвенции ООН против коррупции, ратифицированной Федеральным законом от 08.03.2006 № 40-ФЗ, констатируется необходимость мер по созданию надлежащих систем закупок, которые основываются на прозрачности, конкуренции и объективных критериях принятия решений и являются эффективными, среди прочего, с точки зрения предупреждения коррупции.

Такие системы затрагивают условия участия, критерии отбора и принятия решений о заключении контрактов, правила проведения торгов и их

опубликования, а также применение заранее установленных и объективных критериев в отношении принятия решений о публичных закупках в целях содействия последующей проверке правильности применения правил или процедур.

Состав инкриминируемого *** правонарушения является формальным, и в данном случае угроза охраняемым общественным отношениям заключается не только и не столько в наступлении каких-либо материальных последствий правонарушения, но и в пренебрежительном отношении лица к исполнению своих публично-правовых обязанностей, установленных законодательством.

Об особой правовой защите государством правоотношений в указанной сфере также свидетельствует установление значительных санкций за деяния, предусмотренные статье 7.29 КоАП РФ.

С учетом изложенного, даже при наличии смягчающих обстоятельств (если таковые имеют место быть), указанное не дает административному органу права для освобождения *** от административной ответственности.

Руководствуясь статьями 2.1, 3.1, 4.1, 4.5, 23.66, 29.9, 29.10, 29.11 и частью 1 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать должностное лицо – директора Муниципального унитарного предприятия Осташковского городского округа «Жилищно – коммунальное хозяйство» *** виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

2. Наложить на должностное лицо – директора Муниципального унитарного предприятия Осташковского городского округа «Жилищно – коммунальное хозяйство» *** административный штраф **в размере 30 000 (тридцати тысяч) рублей.**

*Согласно части 1 статьи 32.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, **не позднее шестидесяти дней** со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.*

При отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного

штрафа, по истечении шестидесяти дней Управлением Федеральной антимонопольной службы по Тверской области будут направлены соответствующие материалы судебному приставу-исполнителю для взыскания сумм штрафа в порядке, предусмотренном федеральным законодательством (пункт 5 статьи 32.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях). Кроме того, Управление вправе принять решение о привлечении лица, не уплатившего административный штраф, к административной ответственности в соответствии со статьей 20.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Реквизиты для перечисления **штрафов** ***

Постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в соответствии со статьями 30.1 - 30.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

Руководитель управления

В.М. Фомин