

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о прекращении производства по делу

об административном правонарушении № 05-5/1-116-2018

Резолютивная часть постановления оглашена 14 декабря 2018 г.
г. Тверь

Мотивированное постановление изготовлено 17 декабря 2018 г.

Я, руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области Фомин В.М., рассмотрев постановление прокурора Кувшиновского района Тверской области старшего советника юстиции *** о возбуждении дела об административном правонарушении от 26.11.2018 в отношении должностного лица – директора Государственного бюджетного профессионального образовательного учреждения «Кувшиновский колледж» *** по части 1 статьи 7.32.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) и приложенные к нему материалы дела об административном правонарушении № 05-5/1-116-2018,

в присутствии *** (паспорт),

в отсутствие представителей прокуратуры Кувшиновского района, извещенных в установленном порядке о дате, времени и месте рассмотрения дела,

УСТАНОВИЛ:

Настоящее дело возбуждено постановлением о возбуждении дела об административном правонарушении, вынесенным 26.11.2018 прокурором Кувшиновского района старшим советником юстиции *** согласно которому *** – директору Государственного бюджетного профессионального образовательного учреждения «Кувшиновский колледж» (далее – Учреждение) инкриминируется правонарушение, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 1 статьи 7.32.5 КоАП РФ, то есть, нарушение должностным лицом заказчика срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно указанному постановлению правоотношения в сфере закупок для обеспечения 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.

Целью правового регулирования и основными принципами процесса 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, в том числе в части, касающейся особенностей исполнения контракта (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)).

Согласно части 2 статьи 12 Закона должностные лица заказчиков несут персональную ответственность за соблюдение требований, установленных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок и нормативными правовыми актами, указанными в частях 2 и 3 статьи 2 Закона.

Согласно части 1 статьи 34 Закона контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с Законом извещение об осуществлении закупки или приглашение принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документация о закупке, заявка, окончательное предложение не предусмотрены.

В соответствии с частью 13 статьи 34 Закона в контракт включается обязательное условие о порядке и сроках оплаты товара, работы или услуги, о порядке и сроках осуществления заказчиком приемки поставленного товара, выполненной работы (ее результатов) или оказанной услуги в части соответствия их количества, комплектности, объема требованиям, установленным контрактом, а также о порядке и сроках оформления результатов такой приемки.

Согласно части 13.1 статьи 34 Закона (введена Федеральным законом от 01.05.2017 № 89-ФЗ) срок оплаты заказчиком поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, отдельных этапов исполнения контракта должен составлять не более тридцати дней с даты подписания заказчиком документа о приемке, предусмотренного частью 7 статьи 94 Закона, за исключением случая, указанного в части 8 статьи 30 Закона, а также случаев, когда Правительством Российской Федерации в целях обеспечения обороноспособности и безопасности государства установлен иной срок оплаты.

Согласно части 8 статьи 30 Закона (в редакции Федерального закона от 01.05.2017 № 83-ФЗ) в случае, если в извещении об осуществлении закупки установлены ограничения в соответствии с частью 3 статьи 30 Закона, в контракт, заключаемый с субъектом малого предпринимательства или социально ориентированной некоммерческой организацией, включается обязательное условие об оплате заказчиком поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, отдельных этапов исполнения контракта не более чем в течение пятнадцати рабочих дней с даты подписания заказчиком документа о приемке, предусмотренного частью 7 статьи 94 Закона.

В соответствии с частью 3 статьи 30 Закона при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) способами, указанными в пункте 1 части 1 статьи 30 Закона (примечание: проведения открытых конкурсов, конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, электронных аукционов, запросов котировок, запросов предложений), в извещениях об осуществлении закупок устанавливается ограничение в отношении участников закупок, которыми могут быть только субъекты малого предпринимательства, социально ориентированные некоммерческие организации. В этом случае участники закупок обязаны декларировать в заявках на участие в закупках свою принадлежность к субъектам малого предпринимательства или социально ориентированным некоммерческим организациям.

Согласно части 7 статьи 94 Закона приемка результатов отдельного этапа исполнения контракта, а также поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги осуществляется в порядке и в сроки, которые установлены контрактом, и оформляется документом о приемке, который подписывается заказчиком (в случае создания приемочной комиссии подписывается всеми членами приемочной комиссии и утверждается заказчиком), либо поставщику (подрядчику, исполнителю) в те же сроки заказчиком направляется в письменной форме мотивированный отказ от подписания такого документа.

Таким образом, законодатель императивно установил требование о том, что срок оплаты по контракту должен составлять не более 30-ти дней с даты приемки поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги, введение данной нормы было обусловлено наличием злоупотреблений со стороны заказчиков при оплате таких товаров, работ, услуг.

При этом с целью поддержки субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций, создания им преимуществ по отношению к иным хозяйствующим субъектам, законодатель установил сокращенные по сравнению с обычными условиями сроки оплаты – 15 рабочих дней с даты подписания заказчиком документа о приемке, предусмотренного частью 7 статьи 94 Закона.

Статьями 309 и 314 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) предусматривается, что обязательства должны исполняться надлежащим образом в соответствии с их условиями и требованиями закона, в установленный обязательством срок.

Согласно постановлению, проверкой установлено, что 22.12.2017 Учреждением с ООО «ЭнергоАльянс» (Энергоснабжающая организация) заключен договор № 111 на поставку тепловой энергии в виде горячей воды (далее - договор № 111).

Пунктами 6.2, 6.3 указанного договора закреплено, что расчетным периодом за поставленную тепловую энергию является календарный месяц.

Учреждение производит оплату за тепловую энергию ежемесячно в следующем порядке:

а) счет на оплату выставляется до 5-го числа месяца, следующего за месяцем, за который осуществлялась оплата;

б) оплата за фактически потребленную в истекшем месяце тепловую энергию, и за теплоноситель невозвращенный в тепловую сеть осуществляется в срок до 15-го числа месяца, следующего за месяцем, за который осуществляется оплата.

Оплата производится на основании счетов на оплату и актов приема-передачи тепловой энергии направляемых Энергоснабжающей организацией Учреждению.

Неполучение Учреждением платежных документов, необходимых для оплаты потребленной тепловой энергии и теплоносителя, не освобождает Учреждение от надлежащего исполнения им обязательств по своевременной и полной оплате фактически потребленных тепловой энергии и теплоносителя за расчетный месяц в установленные данным контрактом сроки.

В нарушение вышеуказанных норм, Учреждением, несмотря на то, что услуги по теплоснабжению по договору № 111 в декабре 2017 г. предоставлены полностью и в срок, их оплата до 15.01.2018 не произведена.

Образовавшаяся задолженность Учреждением перед ООО «ЭнергоАльянс» погашена только 24.05.2018.

На основании распоряжения Министра имущественных и земельных отношений Тверской области № 2408 от 18.09.2012 директором Учреждения назначена ***

Распоряжением Губернатора Тверской области № 148-рп от 05.03.2015 Государственное бюджетное образовательное учреждение среднего профессионального образования «Кувшиновский техникум» переименовано в Государственное бюджетное профессиональное образовательное учреждение «Кувшиновский колледж».

В соответствии с трудовым договором № 12/16 от 21.09.2016, заключенным между Министерством образования Тверской области и ***, последняя является единоличным исполнительным органом учреждения, осуществляющим текущее руководство его деятельностью. Руководитель учреждения обязан, в том числе, соблюдать при исполнении должностных обязанностей требования законодательства Российской Федерации, законодательства субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления, устава учреждения, коллективного договора, соглашений, локальных нормативных актов, данного трудового договора; обеспечивать эффективную деятельность учреждения и его структурных подразделений, организацию административно-хозяйственной, финансовой и иной деятельности учреждения; обеспечивать своевременное и качественное выполнение всех договоров и обязательств учреждения.

Согласно статье 107 Закона лица, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, несут

дисциплинарную, гражданско-правовую, административную, уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

На основании изложенного прокуратурой Кувшиновского района *** – директору Учреждения, вменяется совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.32.5 КоАП РФ, то есть, нарушение должностным лицом заказчика срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в том числе неисполнение обязанности по обеспечению авансирования, предусмотренного государственным или муниципальным контрактом, и влекущее наложение административного штрафа в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

При рассмотрении дела *** пояснила, что в ее действиях отсутствует вина в совершении вменяемого ей административного правонарушения с учетом следующего. В декабре 2017 г. Учреждению были доведены дополнительные денежные средства на оплату коммунальных услуг, после чего – 10.12.2017 г. Учреждением были внесены изменения в план закупок и план-график закупок, которые были размещены в единой информационной системе в сфере закупок. Со дня, следующего за днем публикации плана-графика, должно пройти 10 календарных дней, после чего возможно заключение договора у единственного поставщика. 26.12.2018 г. в единой информационной системе сформировано извещение об осуществлении закупок, которое было «отправлено на контроль», 27.12.2017 г. (в 17:58) «контроль был пройден», вместе с тем, оплата через казначейство могла быть осуществлена до 09:30 27.12.2017 г., 01.01.2018 г. все выделенные и неизрасходованные денежные средства были отправлены в бюджет Тверской области, Учреждение денежные средства на оплату спорного договора получило только 28.04.2018 г. Таким образом, нарушение срока оплаты со стороны Учреждения вызвано не нежеланием осуществить оплату по договору, а отсутствием денежных средств на счету Учреждения на оплату коммунальных услуг.

Рассмотрев материалы дела об административном правонарушении, прихожу к выводу об отсутствии в действиях *** состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.32.5 КоАП РФ, в связи с чем дело подлежит прекращению.

Согласно части 1 статьи 34 Закона контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с Законом извещение об осуществлении закупки или приглашение принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документация о закупке, заявка, окончательное предложение не предусмотрены.

Согласно части 13 статьи 34 Закона в контракт включается обязательное условие о порядке и сроках оплаты товара, работы или услуги, о порядке и сроках осуществления заказчиком приемки поставленного товара, выполненной работы (ее результатов) или оказанной услуги в части соответствия их количества, комплектности, объема требованиям, установленным контрактом, а также о порядке и сроках оформления результатов такой приемки.

Согласно части 13.1 статьи 34 Закона срок оплаты заказчиком поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, отдельных этапов исполнения контракта должен составлять не более тридцати дней с даты подписания заказчиком документа о приемке, предусмотренного частью 7 статьи 94 Закона, за исключением случая, указанного в части 8 статьи 30 Закона, а также случаев, когда Правительством Российской Федерации в целях обеспечения обороноспособности и безопасности государства установлен иной срок оплаты.

В соответствии с частью 7 статьи 94 Закона приемка результатов отдельного этапа исполнения контракта, а также поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги осуществляется в порядке и в сроки, которые установлены контрактом, и оформляется документом о приемке, который подписывается заказчиком (в случае создания приемочной комиссии подписывается всеми членами приемочной комиссии и утверждается заказчиком), либо поставщику (подрядчику, исполнителю) в те же сроки заказчиком направляется в письменной форме мотивированный отказ от подписания такого документа. В случае привлечения заказчиком для проведения указанной экспертизы экспертов, экспертных организаций при принятии решения о приемке или об отказе в приемке результатов отдельного этапа исполнения контракта либо поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги приемочная комиссия должна учитывать отраженные в заключении по результатам указанной экспертизы предложения экспертов, экспертных организаций, привлеченных для ее проведения.

Материалы дела об административном правонарушении подтверждают событие административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.32.5 КоАП РФ, то есть, нарушение срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения муниципальных нужд; изложенные в настоящем постановлении обстоятельства не отрицаются самой ***, которая, как указано выше, оправдывает нарушение срока оплаты по договору отсутствием денежных средств.

В соответствии со статьей 24.1 КоАП РФ задачами производства по делу об административных правонарушениях является всестороннее, полное и объективное выяснению обстоятельств дела, разрешение его в соответствии с законом.

В соответствии с частью 1 статьи 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

В соответствии с частью 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 3 статьи 1.5 КоАП РФ лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность.

В соответствии с частью 4 статьи 1.5 КоАП РФ неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.

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.

Таким образом, статья 2.4 КоАП РФ определяет, что административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей, а в данном случае, формально, такое неисполнение (ненадлежащее исполнение) имело место быть, что не исключают необходимости установления в соответствии со статьей 2.2 КоАП РФ виновности привлекаемого к административной ответственности должностного лица (в отличие от юридического лица, о чем указано в пунктах 16 и 16.1 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях»).

В соответствии со статьей 26.1 КоАП РФ по делу об административном правонарушении выяснению подлежат: (1) наличие события административного правонарушения; (2) лицо, совершившее противоправные действия (бездействие), за которые КоАП РФ или законом субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность; (3) виновность лица в совершении административного правонарушения; (4) обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие

административную ответственность; (5) характер и размер ущерба, причиненного административным правонарушением; (6) обстоятельства, исключющие производство по делу об административном правонарушении; (7) иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, а также причины и условия совершения административного правонарушения.

Как указано выше, материалами дела подтверждается событие административного правонарушения, данный факт не отрицается и самой ***, вместе с тем, по мнению административного органа, отсутствуют бесспорные доказательства виновности *** в неисполнении обязательств по оплате вышеуказанного договора, при том, что вина является необходимым условием наступления ответственности; а поскольку в административном праве действует презумпция невиновности, в ходе производства по делу об административном правонарушении вину правонарушителя следует доказывать.

Материалы дела не свидетельствуют о том, что неоплата по договору произошла вследствие умышленных намеренных действия (бездействия) ***, направленных на неоплату поставленных товаров, оказанных услуг, выполненных работ при наличии для этого условий – денежных средств в необходимом объеме.

В соответствии с частью 2 статьи 29.4 КоАП РФ при наличии обстоятельств, предусмотренных статьей 24.5 КоАП РФ, выносится постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении.

В соответствии с пунктами 1 и 2 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению в случае отсутствия события или состава административного правонарушения.

В изложенных в постановлении и рассматриваемых прокуратурой Кувшиновского района как нарушающих законодательство о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд действиях *** отсутствует состав административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.32.5 КоАП РФ; в связи с чем производство по настоящему делу об административном правонарушении подлежит прекращению.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьями 23.66, 24.5, 29.4 и 29.9 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

Производство по делу об административном правонарушении № 05-5/1-116-2018 в отношении должностного лица – директора Государственного бюджетного профессионального образовательного учреждения «Кувшиновский колледж» *** по части 1 статьи 7.32.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях прекратить в связи с отсутствием в её действиях состава

административного правонарушения.

В соответствии с частью 3 статьи 30.1 и статьей 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано вышестоящему должностному лицу либо в суд в течение 10 дней со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.

Руководитель управления

В.М. Фомин