ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о назначении административного наказания по делу № АП2-93/16

об административном правонарушении

13 июля 2016 года г. Тамбов

Руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Тамбовской области (далее – Тамбовское УФАС России) <…>, рассмотрев материалы дела об административном правонарушении от 07.06.2016, возбужденного прокурором города Моршанска Тамбовской области старшим советником юстиции <…> в отношении должностного лица муниципального заказчика – <…> муниципального казенного учреждения <…> (далее – МКУ <…>) <…> по части 2 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ), в присутствии

- представителя прокуратуры города Моршанска Тамбовской области <…>,

<…>, которому разъяснены права, предусмотренные частью 1 статьи 25.1 КоАП РФ,

УСТАНОВИЛА:

В Тамбовское УФАС России поступило постановление о возбуждении дела об административном правонарушении (исх. от 07.06.2016 № 02-01-29-2016, вх. от 10.06.2016 № 4521), возбужденное прокуратурой города Моршанска Тамбовской области по ч. 2 ст. 7.29 КоАП РФ в отношении <…> МКУ <…><…>

Прокуратурой установлено, что заказчиком – МКУ <…>, в лице <…> <…>, 27.07.2015 заключено с подрядной организацией – ООО <…> 13 договоров на проведение ремонта асфальтовых покрытий подъезда к дворовой территории и дворовой территории многоквартирных домов в г. Моршанске (7 договоров от 27.07.2015 №№ 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32 по ремонту асфальтовых покрытий по ул. Гражданская, д.68 на общую сумму 630310 рублей, 3 договора от 27.07.2015 №№ 23, 24, 25 по ремонту асфальтовых покрытий по ул. Гражданская, д.111 на общую сумму 231066 рублей, 3 договора от 27.07.2015 №№ 16, 17, 18 по ремонту дорожного покрытия по ул. Красноармейская на общую сумму 205581 рублей). Итоговая сумма бюджетных средств, оплаченных подрядчику, составила 1066957 рублей. Заключением указанных договоров на сумму менее 100 000 рублей каждый на проведение ремонта асфальтовых покрытий подъезда к дворовой территории и дворовых территорий многоквартирных домов в г. Моршанске с единственным поставщиком на общую сумму 1066957 рублей заказчик нарушил нормы ч.5 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).

Прокуратура указала, что из анализа указанных заключенных договоров следует, что они явились результатом искусственного дробления закупки. Заключение 13 договоров вместо одного муниципального контракта не было

обусловлено техническими и организационными особенностями исполнения договоров, а вызвано исключительно намерением заключить договоры с единственным поставщиком и избежать необходимости проведения аукциона при осуществлении закупки на сумму свыше 100 000 рублей, чем был ограничен доступ потенциальных участников к участию в торгах.

При рассмотрении данного дела объявлялся перерыв до 12 часов 13.07.2016.

Рассмотрев материалы дела и исследовав все обстоятельства, прихожу к следующему.

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, регулируются Законом о контрактной системе.

Согласно п.3 ст.3 Закона о контрактной системе под закупкой товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд понимается совокупность действий, осуществляемых в установленном Законом о контрактной системе порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд. Закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершается исполнением обязательств сторонами контракта. В случае, если в соответствии с указанным Федеральным законом не предусмотрено размещение извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), закупка начинается с заключения контракта и завершается исполнением обязательств сторонами контракта.

В соответствии со статьей 6 вышеуказанного закона 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.

Согласно статье 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности).

В статье 8 Закона о контрактной системе закреплен 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).

Часть 2 статьи 8 Закона о контрактной системе содержит запрет на совершение

заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Частью 1 статьи 24 Закона о контрактной системе установлено, что заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). В силу части 2 статьи 24 указанного закона 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, закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

В силу ч.5 ст.24 Закона о контрактной системе способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) выбирает заказчик. При этом <u>он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.</u>

Статьей 93 Закона о контрактной системе предусмотрены случаи, когда возможно осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) без использования конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, <u>не превышающую ста тысяч рублей</u>. 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.

МКУ <…> 27.07.2015 заключило с подрядной организацией – ООО <…> 13 договоров на проведение ремонта дорожного и асфальтовых покрытий подъезда к дворовой территории и дворовой территории многоквартирных домов в г. Моршанске на сумму менее 100 000 рублей каждый. Из них:

3 договора от 27.07.2015 №№ 16, 17, 18 на ремонт асфальтовых покрытий подъезда к дворовой территории и дворовой территории многоквартирного дома № 111 по ул. Гражданская в г. Моршанске на общую сумму 205 581 рубль;

3 договора от 27.07.2015 №№ 23, 24, 25 на ремонт дорожного покрытия по ул. Красноармейская в г. Моршанске на общую сумму 231 066 рублей;

7 договоров от 27.07.2015 №№ 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32 на ремонт асфальтовых покрытий подъезда к дворовой территории и дворовой территории многоквартирного дома № 68 по ул. Гражданская в г. Моршанске на общую сумму 630 310 рублей.

Итоговая сумма бюджетных средств, оплаченных подрядчику составила 1066957 рублей.

Указанные договоры со стороны заказчика подписаны <…> МКУ <…> <…>

В своих письменных объяснениях (исх. от 12.07.2016 № 238) <…> указывает, что все вышеперечисленные договоры заключены с единственным подрядчиком в соответствии с п. 4 ч. 1 ст.93 Закона о контрактной системе. Каждый из указанных договоров представляет собой отдельную закупку на сумму, не превышающую 100 000 рублей. При этом, годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании п. 4 ч. 1 ст.93 Закона о контрактной системе, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать 5% совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей.

<…> указывает, что Закон о контрактной системе не содержит понятия одноименности товаров, работ, услуг и не ограничивает возможность приобретения нескольких идентичных по содержанию работ по основанию, предусмотренному п.4 ч.1 ст. 93 Закона о контрактной системе, в течение какого-либо календарного периода времени и в зависимости от суммы закупки, устанавливая ограничение в отношении лишь годового объема закупок, которые заказчик вправе производить в соответствии с упомянутой нормой. Норма о закупке товара на сумму, не превышающую 100 000 рублей, не устанавливает конкретных случаев её применения.

По мнению <…>, заключение перечисленных договоров не противоречит п.4 ч.1 ст. 93 Закона о контрактной системе, т.к. совокупный годовой объем закупок МКУ <…> размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на 2015 год составил 98 448 435,05 руб., а годовой объем закупок у единственного поставщика в соответствии с п.4 ч.1 ст. 93 Закона о контрактной системе составил 4 748 500,22 руб., что не превышает 5% совокупного годового объема закупок МКУ <…>.

По содержанию норма п.4 ч.1 ст. 93 Закона о контрактной системе предусматривает для заказчика возможность заключения закупок «малого объема» в случаях, когда проведение процедур конкурентного отбора нецелесообразно ввиду несоответствия организационных затрат на проведение закупки и стоимости закупки. Искусственное «дробление» единой закупки на множество закупок до 100 тыс. руб. каждая, в целях избежание конкурентных процедур, не соответствует целям введения такой возможности заключения контракта без проведения торгов.

Из анализа 13 вышеуказанных договоров следует, что предметом договоров является выполнение работ фактически по трем объектам:

1) ремонт асфальтовых покрытий подъезда к дворовой территории и дворовой территории многоквартирного дома № 111 по ул. Гражданская в г. Моршанске на общую сумму 205 581 рубль (договоры от 27.07.2015 №№ 16, 17, 18);

2) ремонт дорожного покрытия по ул. Красноармейская в г. Моршанске на общую сумму 231 066 рублей (договоры от 27.07.2015 №№ 23, 24, 25);

3) ремонт асфальтовых покрытий подъезда к дворовой территории и дворовой

территории многоквартирного дома № 68 по ул. Гражданская в г. Моршанске на общую сумму 630 310 рублей (договоров от 27.07.2015 №№ 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32).

При чем, как указывалось выше, все договоры заключены с единственным поставщиком (подрядчиком) – ООО <…>.

При этом, ни в одном из договоров не определены объемы выполняемых работ, и ни один из договоров не содержит в качестве приложения к нему сметы на объем выполняемых работ по каждому договору.

Принимая во внимание тождественность предмета договоров по каждому из трех объектов, дату заключения договоров, временной интервал, в течение которого выполнялись работы по указанным договорам (с 27.07.2015 по 06.08.2015 согласно справкам о стоимости выполненных работ и затрат по ф. КС-3), прихожу к выводу о наличии факта дробления указанных договоров на сумму до 100 000 рублей в целях их заключения с единственным поставщиком.

Как было установлено выше, предметом каждого договора является ремонт дорожного покрытия или асфальтовых покрытий подъезда к дворовой территории и дворовой территории 2 многоквартирных домов.

Частью 2 статьи 59 Закона о контрактной системе установлено, что заказчик обязан проводить электронный аукцион в случае, если осуществляются закупки товаров, работ, услуг, включенных в перечень, установленный Правительством Российской Федерации, за исключением случаев закупок товаров, работ, услуг путем проведения запроса котировок, запроса предложений, осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) с учетом требований настоящего Федерального закона. Включение товаров, работ, услуг в указанные перечни осуществляется в случае одновременного выполнения следующих условий:

1) существует возможность сформулировать подробное и точное описание объекта закупки;

2) критерии определения победителя такого аукциона имеют количественную и денежную оценку.

Перечень товаров, работ, услуг, в отношении которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме, утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 31.10.2013 № 2019-р, действовавшим до 21.03.2016.

Согласно вышеуказанному перечню код 45 Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности (ОКГ1Д) ОК 034-2007 предусматривает общестроительные работы. При этом, указанный код включает в себя работы общестроительные по ремонту дорожных покрытий автомагистралей, дорог, улиц, прочих автомобильных или пешеходных дорог (группировка 45.23.12.150).

Таким образом, на проведение ремонта дорожных и асфальтовых покрытий должен был быть проведен электронный аукцион.

Под аукционом, согласно ч.4 ст.24 Закона о контрактной системе, понимается способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором

победителем признается участник закупки, предложивший наименьшую цену контракта.

Таким образом, при проведении электронного аукциона существует возможность снижения начальной (максимальной) цены контракта, что ведет к экономии бюджетных средств.

Искусственное дробление закупок не было обусловлено техническими и организационными особенностями исполнения договоров, а было вызвано исключительно намерением заключить договоры с единственным поставщиком и избежать необходимости проведения аукциона при осуществлении закупки на сумму свыше 100000 рублей, чем был ограничен доступ потенциальных участников к участию в торгах.

Заключение вышеуказанных договоров с единственным поставщиком (подрядчиком) без проведения конкурентных способов закупки свидетельствует и о неэффективном расходовании бюджетных средств.

Следует также отметить, что в данном случае имеет место нарушение прав и законных интересов других подрядчиков, способных выполнить предусмотренные вышеназванными договорами работы, поскольку фактически они не имели возможности участвовать в электронном аукционе, как это предусмотрено Законом о контрактной системе.

Исходя из изложенного, проведение электронного аукциона позволяет выбрать подрядчика в условиях реальной конкуренции, сэкономить бюджетные средства и реализовать принципы эффективности осуществления закупок и эффективного использования бюджетных средств, установленные статьей 12 Закона о контрактной системе и статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В рассматриваемой ситуации заказчик был обязан осуществлять закупку с применением способов определения поставщиков по результатам публичных процедур.

Кроме того, в результате заключения вышеуказанных договоров МКУ <…> с ООО <…>, как с единственным подрядчиком, вышеназванный хозяйствующий субъект получил доступ к выполнению работ по максимально возможной цене, без участия в какой-либо конкурентной борьбе, без подачи предложений о снижении цены договора, тем самым был поставлен в преимущественное положение с иными хозяйствующими субъектами, осуществляющими аналогичную деятельность.

Таким образом, <…> МКУ <…> <…> в нарушение требований частей 1, 5 статьи 24, части 2 статьи 59 Закона о контрактной системе принято решение о закупке работ у единственного подрядчика путем заключения договоров от 27.07.2015 №№ 16, 17, 18, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32 с единственным подрядчиком на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе в случае, если определение подрядчика в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок должно осуществляться путем проведения аукциона.

Статьей 107 Закона о контрактной системе установлено, что лица, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации и иных нормативных

правовых актов Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную, уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Частью 2 статьи 7.29 КоАП РФ установлена административная ответственность за 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), в случае, если определение поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок должно осуществляться путем проведения аукциона, в виде наложения административного штрафа на должностных лиц в размере пятидесяти тысяч рублей.

При рассмотрении дела были проанализированы материалы дела и другие доказательства; выявленные прокуратурой обстоятельства полностью подтвердились, в результате чего прихожу к выводу, что должностное лицо муниципального заказчика - <…> МКУ <…> <…> совершил административное правонарушение, ответственность за которое предусмотрена ч. 2 статьи 7.29 КоАП РФ.

Местом совершения административного правонарушения является Тамбовская область, <…>, МКУ <…>.

Временем совершения административного правонарушения являются даты заключения вышеуказанных договоров – 27.07.2015.

На рассмотрении дела об административном правонарушении № АП2-93/16 <…> присутствовал лично. Факт нарушения не признал.

Дело об административном правонарушении № АП2-93/16 в соответствии с частью 2 статьи 4.1 КоАП РФ рассматривалось с учетом характера совершенного <…> административного правонарушения, личности виновного, обстоятельств, смягчающих и отягчающих административную ответственность, имущественного положения.

Вина должностного лица муниципального заказчика – <…> МКУ <…> <…> доказана и подтверждена материалами настоящего дела об административном правонарушении и состоит в том, что он принял неверное решение о выборе способа определения подрядчика – осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика) в случае, если осуществление закупки в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе должно осуществляться путем проведения торгов в форме электронного аукциона.

Объективные обстоятельства, делающие невозможным исполнение установленных законом требований, при рассмотрении дела не установлены.

Доказательства малозначительности совершенного правонарушения не представлены и при рассмотрении дела не установлены. Данное административное правонарушение посягает на порядок осуществления закупок товаров, работ, услуг, направленный на обеспечение государственных и муниципальных нужд, и такие его принципы, как гласность и прозрачность

осуществления закупок, обеспечение конкуренции, результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность осуществления закупок. Кроме того, описанное правонарушение характеризуется ненадлежащим отношением руководителя заказчика к исполнению своих публично-правовых обязанностей в сфере соблюдения норм Закона о контрактной системе, а, следовательно, представляет существенную угрозу для охраняемых общественных отношений в сфере расходования бюджетных средств и закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, способствует возникновению коррупционных связей. Проведение конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) позволяет выбрать подрядчика в условиях реальной конкуренции, сэкономить бюджетные средства и реализовать принципы эффективности осуществления закупок и эффективного использования бюджетных средств.

Заключение договоров с единственным поставщиком (подрядчиком), вместо проведения аукциона, привело к неэффективному использованию бюджетных средств.

Обстоятельства, отягчающие административную ответственность, не установлены.

Обстоятельства, смягчающие административную ответственность, не установлены.

Обстоятельства, исключающие производство по делу, не установлены.

Руководствуясь статьей 23.66, частью 1 статьи 29.9, статьей 29.10, статьей 29.11 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛА:

Привлечь должностное лицо муниципального заказчика – <…> МКУ <…> <…> **к административной ответственности по части 2 статьи 7.29 КоАП РФ** (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), в случае, если определение поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок должно осуществляться путем проведения конкурса или аукциона) и **подвергнуть наказанию в виде наложения административного штрафа в размере 50 000 (пятидесяти тысяч) рублей.**

В соответствии со статьей 32.2 КоАП РФ штраф должен быть уплачен не позднее 60 дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу. Сумма административного штрафа вносится или перечисляется лицом, привлеченным к административной ответственности, в банк или в иную кредитную организацию. Предлагаю <…> представить копию документа, свидетельствующего об оплате административного штрафа в Тамбовское УФАС России.

Согласно части 5 вышеназванной статьи при отсутствии документа,

свидетельствующего об уплате административного штрафа, и информации об уплате административного штрафа в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах, по истечении срока, указанного в части 1 статьи 32.2 КоАП РФ, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, направляют в течение 10 суток постановление о наложении административного штрафа с отметкой о его неуплате судебному приставу-исполнителю для исполнения в порядке, предусмотренном федеральным законодательством. Кроме того, должностное лицо федерального органа исполнительной власти, структурного подразделения или территориального органа, рассмотревшего дело об административном правонарушении, составляет протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 20.25 КоАП РФ, в отношении лица, не уплатившего административный штраф.

Реквизиты счета для перечисления штрафа:

УФК по Тамбовской области (Управление Федеральной антимонопольной службы по Тамбовской области)

ИНН 6831001163 КПП 682901001

ОТДЕЛЕНИЕ ТАМБОВ Г.ТАМБОВ

БИК 046850001

Счет: 40101810000000010005

ОКТМО 68 720 000

УИН 16141201607130498073

Код дохода бюджетной классификации:

161 1 16 33040 04 6000 140

Назначение платежа – денежные взыскания (штрафы) за нарушение законодательства РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для нужд городских округов.

Согласно части 1 статьи 30.1 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела.

Жалоба на постановление по делу об административном правонарушении может быть подана в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления (часть 1 статьи 30.3 КоАП РФ).

Руководитель <…>