

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о прекращении административного производства по

делу №051/04/7.29-289/2020

22 октября 2020 года

город Мурманск

Руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области Чеченина С.А., действующий на основании статьи 23.66 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ), рассмотрев материалы дела об административном правонарушении, возбужденного 10.03.2020 заместителем прокурора Октябрьского административного округа города Мурманска старшим советником юстиции <...> в отношении должностного лица (на момент рассматриваемых действий замещавшего должность директора Мурманского муниципального бюджетного учреждения «Управления дорожного хозяйства») <...> по части 2 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

при участии старшего помощника прокурора Октябрьского административного округа г. Мурманска <...> и представителя <...> по доверенности б/н от 27.05.2020 <...>,

### УСТАНОВИЛ:

10.03.2020 заместителем прокурора Октябрьского административного округа города Мурманска старшим советником юстиции <...> возбуждено дело об административном правонарушении в отношении должностного лица (на момент рассматриваемых действий замещавшего должность директора Мурманского муниципального бюджетного учреждения «Управления дорожного хозяйства») <...> по части 2 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

15.06.2020 руководителем Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области постановление заместителя прокурора рассмотрено. Производство по делу №051/04/7.29-289/2020 прекращено в связи с отсутствием состава правонарушения.

Прокуратура Октябрьского округа города Мурманска не согласившись с вынесенным постановлением 30.06.2020 вынесла протест прокурора.

Октябрьский районный суд рассмотрев протест прокуратуры 03.08.2020 принял решение постановление по делу №051/04/7.29-289/2020 отменить и вернуть дело на новое рассмотрение.

В ходе повторного рассмотрения материалов дела установлено следующее.

Предметом регулирования 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) являются отношения, связанные с обеспечением государственных и муниципальных нужд в товарах, работах, услугах за счет средств соответствующих бюджетов.

Закон о контрактной системе 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 части, в том числе, определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

В силу статьи 3 Закона о контрактной системе Мурманское муниципальное бюджетное

учреждение «Управления дорожного хозяйства» (далее - Учреждение, ММБУ «УДХ») является заказчиком.

В соответствии с пунктом 1 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений данного Кодекса.

Согласно части 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно.

Согласно части 1 статьи 10 ГК РФ не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом). Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке. При этом в соответствии с ч 5. Статьи 10 ГК РФ добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются.

Закупка у единственного поставщика не относится к конкурентным способам закупки, а, следовательно, применение такого метода закупок должно осуществляться исключительно в случаях, установленных законом.

Такие случаи предусмотрены статьей 93 Закона о контрактной системе.

В силу пункта 9 части 1 статьи 93 названного выше Федерального закона заказчик вправе осуществить закупку у единственного поставщика вследствие аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, непреодолимой силы, в случае возникновения необходимости в оказании медицинской помощи в экстренной форме либо в оказании медицинской помощи в неотложной форме (при условии, что такие товары, работы, услуги не включены в утвержденный Правительством Российской Федерации перечень товаров, работ, услуг, необходимых для оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера) и применение иных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), требующих затрат времени, нецелесообразно. Заказчик вправе заключить в соответствии с настоящим пунктом контракт на поставку товара, выполнение работы или оказание услуги соответственно в количестве, объеме, которые необходимы для ликвидации последствий, возникших вследствие аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, непреодолимой силы, либо для оказания медицинской помощи в экстренной форме или неотложной форме, в том числе в случаях, предусмотренных частями 7 и 12 статьи 82 настоящего Федерального закона (редакция действующая на дату заключения договора 20.03.2020).

Из постановления прокурора о возбуждении дела об административном правонарушении следует, что в нарушение требований части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе, 26.02.2020 Мурманским муниципальным бюджетным учреждением «Управление дорожного хозяйства» на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ заключен договор № 08/022020/01 с единственным участником ООО «Аквариум» (ИНН 5190126093), предметом которого является аренда транспортных средств с предоставлением услуг по управлению и технической эксплуатации при выполнении неотложных работ по уборке и вывозу снега с придомовых территорий многоквартирных домов города Мурманска.

Частью 5 Контракта предусмотрено, что арендодатель оказывает услуги в соответствии с заявкой на предоставление транспортных средств по форме приложения №3 к контракту,

начало оказания услуг 14.02.2020, окончание 31.03.2020.

Источником финансирования являются бюджет муниципального образования города Мурманска

Цена контракта составила 3 640 000,00 рублей.

По состоянию на 24.04.2020 оказано услуг на 2955700,00 руб.

Нарушение части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе образует состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 2 статьи 7.29 КоАП РФ.

В соответствии с частью 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,

- влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере пятидесяти тысяч рублей.

В силу части 2 статьи 12 Закона о контрактной системе 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 настоящего Федерального закона.

Указанные обстоятельства послужили основанием для возбуждения дела об административном правонарушении в отношении должностного лица — директора Мурманского муниципального бюджетного учреждения «Управления дорожного хозяйства» , <...>.

В силу статьи 26.11. КоАП РФ судья, члены коллегиального органа, должностное лицо, осуществляющие производство по делу об административном правонарушении, оценивают доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности. Никакие доказательства не могут иметь заранее установленную силу.

Прокуратурой Октябрьского округа города Мурманска и ММБУ «УДХ» представлены документы и пояснения в целях подтверждения своих позиций по делу. При повторном рассмотрении дела сторонам было предложено представить дополнительные доказательства. Стороны пояснили, что не располагают иными доказательствами, чем те, что были уже представлены ранее. Ходатайств от сторон не поступало. Новое рассмотрение дела осуществляется исходя из оценки документов, имеющихся в деле.

Рассматривая доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности установлено следующее.

Материалы дела содержат Обоснование к гражданско-правовому договору № №08/022020/01 от 26.02.2020 способом закупки у единственного подрядчика на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Федерального закона о контрактной системе в сфере закупок, из которого следует, что определение исполнителя иным способом нецелесообразно в связи с длительностью проведения конкурентных способов определения исполнителя, и обусловлено необходимостью в короткие сроки обеспечить учреждению необходимый уровень содержания улично-дорожной сети города Мурманска и вывоза снежных масс.

Количество осадков (снега) выпавших в зимний период 2019-2020 года значительно превысило средние показатели по предыдущим годам.

Так, в период с октября 2019 по март 2020 с улично-дорожной сети города Мурманска было вывезено снега в 2,5 раза больше аналогичного периода предыдущего зимнего сезона. Исходя из фактических затрат по аренде техники за 2 (два) месяца 2020 года и половины декабря 2019 года, ежемесячные расходы ММБУ «УДХ» составляют 22 309 977,56 рубля. В связи с продолжающимися снегопадами, что подтверждается письмом ФГБУ «Мурманское УГМС» № 60-23/1400 от 19.03.2020 года, согласно которому количество выпавших осадков в январе 2020 года составило 73,3 мм или 229% климатической нормы осадков, а в феврале 2020 года - 45,0 миллиметра 205 % от климатической нормы, исходя из того, что остатков денежных средств хватит на 1/2 месяца работы по уборке улично-дорожной сети муниципального образования город Мурманск, а заключенные ММБУ «УДХ» по итогам электронных аукционов в январе и феврале 2020 года контракты находятся на стадии полного исполнения, учреждение было вынуждено перераспределить в плане финансово-хозяйственной деятельности остатки денежных средств КОСГУ 225 «Работы, услуги по содержанию имущества» на КОСГУ 224 «Арендная плата за пользование имуществом».

Для целей предупреждения угрозы возникновения чрезвычайных ситуаций, связанных с невозможностью проезда специальной техники на придомовой территории многоквартирных домов города Мурманска, транспортных средств экстренных оперативных служб, коммунальной техники, исполнения муниципального задания в полном объеме в части организации вывоза снежных масс на свалку, расположенную в п. Дровяное, с учетом того, что заключенные ММБУ «УДХ» по итогам электронных аукционов в январе и феврале 2020 года, контракты находились в стадии полного исполнения, учреждением было направлено письмо № 03/420 от 28.01.2020 о перераспределении остатков денежных средств.

По состоянию на 01.01.2020 остаток финансовых средств на лицевом счете ММБУ «УДХ» на арендную плату за пользование имуществом составил 176178,60 рублей.

Следует отметить, что в период с 01.01.2020 по 28.02.2020 года ММБУ «УДХ» по итогам проведения аукционов в электронной форме было заключены следующие гражданско-правовые договоры на аренду транспортных средств:

1.08/012020/1386 от 26 января 2020 г. на аренду самосвала 10 т на 3000 часов; контрагент - ИП Кошкин (объем часов аренды выбран с учетом дополнительно увеличенных объемов по дополнительным соглашениям, отражено в актах);

2.08/012020/1387 от 27 января 2020 г. на аренду самосвала 10 т на 3000 часов; контрагент - ИП Кошкин (объем часов аренды выбран, отражено в актах);

3.08/012020/1388 от 27 января 2020 г. на аренду самосвала 10 т на 3000 часов; контрагент - ИП Кошкин (объем часов аренды выбран с учетом дополнительно увеличенных объемов по дополнительным соглашениям, отражено в актах);

4.08/012020/1384 от 26 января 2020 г. на аренду самосвала 20 т на 1500 часов; контрагент - ИП Ткаченко (объем часов аренды выбран с учетом дополнительно увеличенных объемов по дополнительным соглашениям, отражено в актах);

5.08/012020/1385 от 27 января 2020 на аренду самосвала 30 т на 1500 часов; контрагент - ИП Аслямов (объем часов аренды выбран с учетом дополнительно увеличенных объемов по дополнительным соглашениям, отражено в актах);

6.08/012020/1389 от 27 января 2020 на аренду самосвала 10 т на 2100 часов; контрагент - ИП Кошкин (объем часов аренды выбран с учетом дополнительно увеличенных объемов по дополнительным соглашениям, отражено в актах);

7.08/012020/0007 от 11 февраля 2020 на аренду самосвала 10 т на 2500 часов; контрагент - ИП

Кошкин (объем часов аренды выбран с учетом дополнительно увеличенных объемов по дополнительным соглашениям, отражено в актах);

8.08/012020/0006 от 12 февраля 2020 на аренду самосвала 10 т на 2500 часов; контрагент - ИП Ткаченко (объем часов аренды выбран с учетом дополнительно увеличенных объемов по дополнительным соглашениям, отражено в актах).

ММБУ «УДХ» является бюджетным учреждением, закупки услуг по аренде техники производятся в соответствии с требованиями Федерального закона № 44 - ФЗ от 05.04.2013 года, что предполагает финансовое обеспечение исполнения контракта при его размещении в единой информационной системе.

В феврале 2020 года Администрация города Мурманска постановила выделить денежные средства из резервного фонда администрации.

17.02.2020 из резервного фонда администрации города Мурманска до ММБУ «УДХ» доведены средства в размере 5 495 000,00 руб.

Таким образом, только после того, как до Заказчика были доведены денежные средства он смог закупить услуги по аренде транспортных средств с предоставлением услуг по управлению и технической эксплуатации при выполнении неотложных работ по уборке и вывозу снега с придомовых территорий многоквартирных домов города Мурманска.

В силу значительной продолжительности процедуры выбора поставщика конкурентным способом, в ситуации практически полной выборки услуг в части аренды транспортных средств по ранее заключенным договорам, в связи с продолжительными снегопадами и во избежание негативных последствий для жителей города, ММБУ «УДХ» вынуждено было заключить Договор №08/022020/01 от 26.02.2020 с ООО «Аквариум» на аренду транспортных средств на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Федерального закона о контрактной системе.

Важно отметить, что в силу требований норм бюджетного законодательства и законодательства о контрактной системе, Заказчик имеет право заключать контракты только после выделения денежных средств.

По смыслу положений пункта 9 части 1 статьи 93 Федерального закона о контрактной системе в сфере закупок заключение контракта с единственным поставщиком (исполнителем) является мерой реагирования для устранения аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, непреодолимой силы, когда применение иных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), требующих затрат времени, нецелесообразно.

Договор №08/022020/01 от 26.02.2020 на аренду транспортных средств, с предоставлением услуг по управлению и технической эксплуатации, при выполнении неотложных работ по уборке и вывозу снега с придомовых территорий многоквартирных домов города Мурманска, подписан директором Мурманского муниципального бюджетного учреждения «Управления дорожного хозяйства» Морозом Денисом Александровичем.

Частью 5 Контракта предусмотрено, что арендодатель оказывает услуги с 14.02.2020 по 31.03.2020. Таким образом, контракт заключен на непродолжительный срок.

При рассмотрении дела, приняты во внимание доводы, озвученные ММБУ «УДХ» об увеличении количества осадков в начале сезона ноябре 2019 и декабре-январе 2020, что превысило показатели предыдущего года, тем самым, ММБУ «УДХ» были выбраны запланированные услуги в части аренды транспортных средств по ранее заключенным на конкурентной основе договорам; увеличение площади уборки снежных масс (адреса отражены в Постановлении администрации города Мурманска №473, 536,580); изменение маршрута вывоза снежных масс, частоты движения и расстояния до точки утилизации.

Учитывая исключительность рассматриваемого обстоятельства, избежать наступление которого невозможно и предвидеть сложно (объем снежных осадков в 2019- 2020 годах), а также принимая во внимание, что ММБУ «УДХ», предпринимало меры для выполнения в кратчайшие сроки обязательств, возложенных на учреждение, считаю, что прокуратурой не установлена необходимая и достаточная совокупность обстоятельств, доказывающих возможность и целесообразность проведения конкурентных процедур для заключения контракта. При рассмотрении не выявлено доказательств нарушения должностным лицом ММБУ «УДХ» норм Закона о контрактной системе, не позволяющих заключения договора с единственным поставщиком, на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Федерального закона о контрактной системе в сфере закупок.

Прокуратурой Октябрьского округа не представлено доказательств, что <...> мог предполагать необходимость заключения контрактов в большем объеме. Планирование закупок осуществлялось исходя из анализа прошлых лет.

Размер денежных средств, выделяемых бюджетному учреждению на проведение закупок определяется не самим учреждением и следовательно процедура торгов проводится на сумму, которая была выделена учредителем.

Из материалов дела не представляется возможным сделать вывод, что <...> мог надлежащим образом заранее предвидеть, что объемы услуг возрастут и потребуются большее финансирование и увеличение объемов работ в рамках будущих контрактов. Лицо могло заключать контракты исходя из выделенных средств, деньги выделены 17.02.2020, снежные осадки продолжались, в этой связи был заключен контракт.

В материалах дела отсутствуют доказательства, подтверждающие виновность действий должностного лица заказчика. В рассматриваемом случае незаключение контрактов с единственным поставщиком привело бы к наступлению неблагоприятных последствий для города в целом. С целью предотвращения таких последствий и был заключен рассматриваемый контракт.

<...> действовал с целью защиты охраняемых законом интересов общества, предпринимал меры для ликвидации последствий, возникших вследствие непреодолимой силы (обильных снегопадов) и с целью предупреждения угрозы возникновения чрезвычайной ситуации, при которой всякое промедление могло причинить существенный вред жизни и здоровью населения.

Учитывая, что ранее заключённые контракты были исполнены в связи с непредвиденно обильным количеством осадков, увеличением площади уборки снежных масс, изменением маршрута вывоза снежных масс, частоты движения и расстояния до точки утилизации, и тот факт, что Учреждение должно было исполнять свои функции по уборке снега полагаю, что заключение контракта с единственным поставщиком не терпело отлагательства, и принятые меры для ликвидации последствий, возникших вследствие непреодолимой силы (обильных снегопадов) и с целью предотвращения возникновения чрезвычайной ситуации являлись объективно необходимыми.

Объективная сторона правонарушения, ответственность, за совершение которого предусмотрена частью 2 статьи 7.29 КОАП РФ состоит в том, что Заказчиком неправильно выбран способ определения поставщика. В тех обстоятельствах, которые сложились у Заказчика и о наступлении которых он знать заранее не мог закупка могла быть осуществлена исключительно у единственного поставщика. Как ранее было отмечено, закупка может быть осуществлена только после выделения денежных средств учредителем. Как только денежные средства были выделены учреждению у него появилось право закупить необходимые услуги. Закупка данных услуг конкурентной процедурой привела бы к тому, что на какое то время уборка снега не могла бы осуществляться, что составило бы проблемы для проезда машин, спецтехники по дорогам города.

Статьёй 26.1. КоАП РФ определены обстоятельства, подлежащие выяснению по делу об административном правонарушении. Руководствуясь названной статьёй, исходя из тех материалов дела, которые были представлены сторонами в действиях должностного лица не установлена его виновность.

Необходимо отметить, что в решении Октябрьского районного суда города Мурманска по делу №12-465/2020 по рассмотрению протеста прокурора на постановление по делу №051/04/7.29-289/2020 также отмечено, что представленных в материалах дела доказательств недостаточно для полного и объективного исследования всех обстоятельств дела.

Прокуратурой, правоохранительными органами не представлено дополнительных доказательств виновности должностного лица.

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

Факт сговора между сторонами, иные злоупотребления и наличие в действиях сторон намерения обойти требования Закона о контрактной системе и недобросовестным образом получить преимущество перед иными участниками гражданского оборота, не установлены.

Следовательно, должностным лицом директор Мурманского муниципального бюджетного учреждения «Управления дорожного хозяйства» <...> не нарушены требования части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе.

Таким образом, в рассматриваемом случае отсутствует состав административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 7.29 КоАП РФ.

Субъективная сторона административного правонарушения:

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

Статьёй 26.1 КоАП РФ предусмотрено, что по делу об административном правонарушении выяснению подлежат ряд обстоятельств, в том числе: наличие события административного правонарушения; обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении.

В соответствии с пунктом 1 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 состава административного правонарушения.

В соответствии с частью 1 статьи 25.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях лицо, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется федеральным законом (статья 51 Конституции Российской Федерации).

<...> о рассмотрении дела об административном правонарушении уведомлен надлежащим образом.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 1.5, 2.1, 24.5, 25.1, 26.1, 26.11, 29.9, 29.10 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1.Производство по делу №051/04/7.29-289/2020 в отношении должностного лица - директора Мурманского муниципального бюджетного учреждения «Управления дорожного хозяйства» <...> прекратить за отсутствием состава.

В соответствии с пунктом 3 частью 1 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное должностным лицом, может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно 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

Мурманского УФАС России

С.А. Чеченина