

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу № 7.29-2/282-2017

19 июля 2017 года Челябинск, пр. Ленина, 59

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) <...>, рассмотрев постановление от 06.06.2017 и материалы дела об административном правонарушении, возбужденного прокурором Кусинского района <...> в отношении главы Кусинского городского поселения <...> (_____ года рождения, место рождения - _____, гражданин Российской Федерации, паспорт <...> серия <...> номер <...> выдан _____, код подразделения - _____, зарегистрирован по адресу: _____), в присутствии:

- лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, <...>;

- ведущего специалиста-эксперта отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России <...>,

исследовал материалы дела, разъяснил право знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, а также положения статьи 51 Конституции РФ и иные процессуальные права и обязанности, предусмотренные КоАП РФ,

У С Т А Н О

В Челябинское УФАС России 11.07.2017 из прокуратуры Кусинского района поступили сведения о нарушении Администрацией Кусинского городского поселения, в лице <...>, законодательства о контрактной системе.

На рассмотрении дела об административном правонарушении <...> пояснил, что во избежание нарушений условий жизнеобеспечения населения комиссией Кусинского городского поселения по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности принято решение о заключении контракта с единственным поставщиком по пункту 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Так, 11.05.2017 между Администрацией Кусинского городского поселения, в лице <...> и ООО «Тепловые сети» по решению комиссии Кусинского городского поселения по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности от 11.05.2017 без проведения конкурентной процедуры определения подрядчика заключен муниципальный контракт № 1496/2017/65 на выполнение работ по капитальному ремонту тепловой сети от ТК-1 по ул. Бубнова, 22 до ТК-4 по ул. Бубнова, 28 по адресу: г. Куса Челябинской обл.; участков внутриквартальных

тепловых сетей по ул. Ленинградская, 17; ул. Ленина, 11; ул. Ленинградская, 7, ул. Ленина, 7 по адресу: г. Куса Челябинской обл.; тепловой сети от ТК-1 по ул. Олимпийская до ТК-2 по ул. Олимпийская, 10 по адресу: г. Куса Челябинской обл. на сумму 4 520 279 рублей 74 копейки.

Рассмотрев материалы дела об административном правонарушении, заместитель руководителя Челябинского УФАС России <...> установил следующие обстоятельства.

Статья 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 о контрактной системе) закрепляет основные принципы контрактной системы в сфере закупок, а именно открытость, прозрачность информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечение конкуренции, профессионализм заказчиков, стимулирование инноваций, единство контрактной системы в сфере закупок, ответственность за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность осуществления закупок.

Частью 1 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) установлено, что закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) 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 БК РФ.

Государственные (муниципальные) контракты заключаются в соответствии с планом-графиком закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, сформированным и утвержденным в установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд порядке, и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств (часть 2 статьи 72 БК РФ).

Частью 2 статьи 8 Закона о контрактной системе предусмотрено, что **запрещается совершение заказчиками любых действий, которые противоречат требованиям Закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.**

В соответствии с частью 1 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый

конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме, запрос котировок, запрос предложений (часть 2 статьи 24 Закона о контрактной системе).

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

Согласно части 2 статьи 48 Закона о контрактной системе заказчик во всех случаях осуществляет закупку путем проведения открытого конкурса, за исключением случаев, предусмотренных статьями 56, 57, 59, 72, 83, 84 и 93 Закона о контрактной системе.

При этом, закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) подразумевает, что заказчик предлагает заключить контракт конкретному юридическому или физическому лицу. При этом, формальную процедуру отбора поставщика в отличие от конкурентных способов определения поставщиков (конкурс, аукцион, запрос котировок и запрос предложений) заказчик не проводит.

Случаи осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) определены в статье 93 Закона о контрактной системе.

При этом, предусмотренный частью 1 статьи 93 Закона о контрактной системе перечень случаев осуществления закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), является исчерпывающим. В иных случаях выбор исполнителя должен осуществляться на общих основаниях путем проведения конкурентных процедур.

Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) не относится к конкурентным способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), не позволяет хозяйствующим субъектам принять участие в закупке и предложить лучшие условия исполнения контракта и/или наименьшую цену контракта, исключает фактор конкуренции между участниками закупки.

Законодатель определяет конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) приоритетными при осуществлении закупок.

Принятие заказчиком решения о заключении контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) не должно восприниматься им как произвольные действия, а, напротив, отвечать целям Закона о контрактной системе, направленным на повышение эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере закупок.

Пунктом 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе определено, что закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может быть произведена Заказчиком, если осуществляются закупки определенных товаров, работ, услуг 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, в том числе при заключении федеральным органом исполнительной власти контракта с иностранной организацией на лечение гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации (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 пунктом 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе 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.

Необходимо отметить, что основанием для заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) по пункту 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе является не столько отсутствие времени для проведения иных процедур определения подрядчика, сколько наступление такого обстоятельства как непреодолимая сила, аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера.

Термин «непреодолимая сила» положениями Закона о контрактной системе не закреплен. Однако это понятие определено в гражданском законодательстве, являющемся нормативной основой для отношений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно пункту 3 статьи 401 Гражданского кодекса РФ, непреодолимая сила характеризуется признаками чрезвычайности и непредотвратимости наступивших обстоятельств.

Под чрезвычайностью следует понимать необычность явления для повседневности, отсутствие его систематичности.

Второй признак непреодолимой силы характеризуется невозможностью собственными усилиями его предотвратить.

Правоприменительная практика относит к непреодолимой силе явления стихийного характера: землетрясения, цунами и т.д., что подтверждается Постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2016 № 7 «О применении судами некоторых положений Гражданского кодекса Российской Федерации об ответственности за нарушение обязательств».

Признаки чрезвычайности и непредотвратимости наступления последствий должны присутствовать в совокупности.

Из представленных прокуратурой Кусинского района документов следует, что на основании решения Комиссии по чрезвычайным ситуациям и обеспечению пожарной безопасности Кусинского городского поселения (далее – КЧС и ОПБ) от 11.05.2017 № 5 между Администрацией Кусинского городского поселения, в лице <...>, и ООО «Тепловые сети», в лице директора <...>, заключен муниципальный контракт № 1496/2017/65 от 11.05.2017 на выполнение работ по капитальному ремонту тепловой сети от ТК-1 по ул. Бубнова, 22 до ТК-4 по ул. Бубнова, 28 по адресу: г. Куса Челябинской обл.; участков внутриквартальных тепловых сетей по ул. Ленинградская, 17; ул. Ленина, 11; ул. Ленинградская, 7, ул. Ленина, 7 по адресу: г. Куса Челябинской обл.; тепловой сети от ТК-1 по ул. Олимпийская до ТК-2 по ул. Олимпийская, 10 по адресу: г. Куса Челябинской обл. на сумму 4 520 279 рублей 74 копейки (далее – контракт) без проведения конкурентных процедур.

В выполнении работ по капитальному ремонту тепловой сети не имеется обстоятельств непреодолимой силы, поскольку ранее было известно о неудовлетворительном состоянии труб, так как в течение отопительного сезона 2016-2017 годов неоднократно были зафиксированы прорывы тепловых сетей.

Пунктом 1.5 контракта № 1496/2017/65 от 11.05.2017 установлен период выполнения работ – с 11.05.2017 по 14.05.2017.

Таким образом, с учетом сроков, установленных законодательством о контрактной системе на проведение аукциона, <...> мог провести конкурентную процедуру определения подрядчика и выполнить работы до начала отопительного сезона.

<...>, как должностное лицо Администрации Кусинского городского поселения, не предпринял меры по осуществлению закупки в 2016-2017 году на выполнение работ по ремонту тепловых сетей, в том числе в рамках предупреждения возникновения чрезвычайных ситуаций, вызванных прорывом труб тепловых сетей, а также выбору подрядчика, осуществляющего ремонт.

Следует отметить, что пункт 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе предполагает право заказчика заключить контракт только для ликвидации последствий чрезвычайной ситуации и в случае, если применение иных способов определения поставщика (подрядчика,

исполнителя), требующих затрат времени, нецелесообразно.

С учетом изложенного, должностное лицо антимонопольного органа считает, что у <...> имелась возможность осуществить конкурентную процедуру, направленную на определение подрядчика (например, провести электронный аукцион).

Не проведение закупки, в том числе упущение своевременных сроков подачи документов по проведению закупки, свидетельствуют о бездействии органов местного самоуправления по своевременному, эффективному и экономному освоению бюджетных средств, осуществлению закупки на зимнее содержание автомобильных дорог в муниципальном образовании.

Таким образом, учитывая, что цена контракта составляет 4 520 279 рублей 74 копейки, требования статей 49, 59, 93 Закона о контрактной системе, Распоряжения Правительства РФ от 21.03.2016 № 471-р «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)» (работы отнесены к коду по ОКПД 2 42.21.1 - Коммуникации инженерные для жидкостей и газов) <...> обязан был осуществить закупку конкурентным способом, в частности провести электронный аукцион.

Принятие решения о способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе решения о закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или 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 является составом административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере пятидесяти тысяч рублей.

Объектом правонарушения по части 2 статьи 7.29 КоАП РФ являются общественные отношения в сфере осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Субъектом административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 7.29 КоАП РФ, является должностное лицо заказчика, в рассматриваемом случае должностное лицо Администрации Кусинского городского поселения.

Должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей подлежит административной ответственности (статья 2.4 КоАП РФ).

В соответствии с примечанием к указанной статье 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. Совершившие административные правонарушения в связи с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций руководители и другие работники иных организаций несут административную ответственность как должностные лица.

Решением Совета депутатов Кусинского городского поселения <...> избран главой Кусинского городского поселения.

Глава Кусинского городского поселения <...> является должностным лицом, осуществляющим организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции.

Объективную сторону правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 2 статьи 7.29 КоАП РФ, составляют действия <...>, направленные на заключение муниципального контракта № 1496/2017/65 от 11.05.2017 на выполнение работ по капитальному ремонту тепловой сети от ТК-1 по ул. Бубнова, 22 до ТК-4 по ул. Бубнова, 28 по адресу: г. Куса Челябинской обл.; участков внутриквартальных тепловых сетей по ул. Ленинградская, 17; ул. Ленина, 11; ул. Ленинградская, 7, ул. Ленина, 7 по адресу: г. Куса Челябинской обл.; тепловой сети от ТК-1 по ул. Олимпийская до ТК-2 по ул. Олимпийская, 10 по адресу: г. Куса Челябинской обл. на сумму 4 520 279 рублей 74 копейки с нарушением требований Закона о контрактной системе и без проведения конкурентных способов определения подрядчиков.

В соответствии со статьей 26.1 КоАП РФ по делу об административном правонарушении подлежат в числе прочих выяснению виновность лица в совершении административного правонарушения, а также обстоятельства, исключаящие производство по делу об административном правонарушении.

Одним из элементов состава административного правонарушения является его субъективная сторона, в числе характерных признаков которой имеется вина.

В соответствии с частью 1 статьи 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.

Частью 2 статьи 2.2 КоАП РФ установлено, что 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.

С субъективной стороны правонарушения, предусмотренные частью 2 статьи 7.29 КоАП РФ, могут быть совершены как умышленно, так и по неосторожности.

Материалами дела установлено, что вина <...> выражена в форме умысла.

Вина Васенёва В.Г. состоит в том, что он не предпринял зависящих от него мер по соблюдению положений законодательства о контрактной системе, принял решение о способе определения 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, а именно заключил муниципальный контракт № 1496/2017/65 от 11.05.2017 на выполнение работ по капитальному ремонту тепловой сети от ТК-1 по ул. Бубнова, 22 до ТК-4 по ул. Бубнова, 28 по адресу: г. Куса Челябинской обл.; участков внутриквартальных тепловых сетей по ул. Ленинградская, 17; ул. Ленина, 11; ул. Ленинградская, 7, ул. Ленина, 7 по адресу: г. Куса Челябинской обл.; тепловой сети от ТК-1 по ул. Олимпийская до ТК-2 по ул. Олимпийская, 10 по адресу: г. Куса Челябинской обл. на сумму 4 520 279 рублей 74 копейки без проведения конкурентных процедур, создал ООО «Тепловые сети» преимущественные условия при доступе к бюджетным средствам Администрации Кусинского городского поселения.

В и н а <...> в совершении административного правонарушения подтверждается заключенным муниципальным контрактом № 1496/2017/65 от 11.05.2017, постановлением о возбуждении дела об административном правонарушении от 06.06.2017, иными материалами административного дела.

Местом совершения административного правонарушения является местонахождение Администрации Кусинского городского поселения – <...>

Временем совершения административного правонарушения является дата заключения муниципального контракта № 1496/2017/65 – 11.05.2017.

На основании изложенного, в указанных действиях главы Кусинского городского поселения <...> содержится состав административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 7.29 КоАП РФ.

Смягчающие вину обстоятельства на рассмотрении административного правонарушения должностным лицом антимонопольного органа не установлены.

Должностным лицом Челябинского УФАС России при рассмотрении административного дела установлено отягчающее административную ответственность обстоятельство в виде повторного совершения <...> административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 7.29 КоАП РФ, в пределах 1 года (административное дело № 7.29-2/631-2016 постановление вынесено 23.12.2016).

Согласно пункту 18 Постановления Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» (далее - Постановление) при квалификации правонарушения в качестве малозначительного судам необходимо исходить из оценки конкретных обстоятельств его совершения. Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям.

Такие обстоятельства, как, например, личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба, не являются обстоятельствами, свидетельствующими о малозначительности правонарушения. Данные обстоятельства в силу частей 2 и 3 статьи 4.1 КоАП РФ учитываются при назначении административного наказания.

Квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях и производится с учетом положений пункта 18 Постановления применительно к обстоятельствам конкретного совершенного лицом деяния (пункт 18.1).

Решение о возбуждении дела об административном правонарушении принято в сроки, предусмотренные ст. 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Умышленные действия <...> по заключению контракта, а также непринятию своевременных мер по осуществлению закупки на ремонт тепловых сетей, привели к нарушению законодательства о контрактной системе, устранению конкуренции при определении подрядчика, созданию ООО «Тепловые сети» преимущественного положения при получении бюджетных денежных средств при осуществлении Администрацией Кусинского городского поселения закупок для удовлетворения муниципальных нужд, что нарушает права и законные интересы других участников предпринимательской деятельности и не отвечает принципам справедливой

конкуренции.

Учитывая обстоятельства дела и руководствуясь статьей 23.66, частью 1 статьи 29.9, статьей 29.10, частью 2 статьи 7.29 КоАП РФ,

П О С Т А Н

1. Признать главу Кусинского городского поселения <...> виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 7.29 КоАП РФ.

2. Привлечь главу Кусинского городского поселения <...> к административной ответственности по части 2 статьи 7.29 КоАП РФ и подвергнуть наказанию в виде наложения административного штрафа **в размере 50 000 (пятидесяти 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.

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

Штраф должен быть перечислен в доход бюджета.

<...>

<...> предлагается в трехдневный срок со дня уплаты штрафа представить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области надлежащим образом заверенные копии платежных документов <...>

Согласно части 5 статьи 32.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях 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 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](#) настоящего Кодекса, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, направляют в течение десяти 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 составляет протокол об

административном правонарушении, предусмотренном [частью 1 статьи 20.25](#) настоящего Кодекса, в отношении лица, не уплатившего административный штраф.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП РФ неуплата административного штрафа влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного штрафа, но не менее одной тысячи рублей, либо административный арест на срок до пятнадцати суток, либо обязательные работы на срок до пятидесяти часов.

В соответствии с частью 7 статьи 21 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» постановление о наложении штрафа может быть предъявлено к исполнению в течение двух лет со дня его вступления в законную силу.

В соответствии с частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в суд в течение 10 (десяти) 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.