

Должностному лицу
муниципального заказчика –
Главе администрации Поддорского
муниципального района

...

ул. Октябрьская, д. 26,

с. Поддорье,
Новгородская область, 175260

...

И.о. межрайонного прокурора

Холмского района Новгородской обл.,

младшему советнику юстиции

А.В. Триполеву

ул. Профсоюзная, д. 2 А,
г. Холм, Новгородская область, 175270

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу № 053/04/7.29-177/2019

об административном правонарушении

Резолютивная часть оглашена 10.06.2019

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Новгородское УФАС России) Куриков Илья Андреевич, рассмотрев постановление от 16.05.2019 о возбуждении дела об административном правонарушении и другие материалы дела, возбужденного Холмским межрайонным прокурором советником юстиции Г.В. Бойцовым в отношении должностного лица муниципального заказчика – Главы Администрации Поддорского муниципального района (175260, Новгородская область, Поддорский район, с. Поддорье, ул. Октябрьская, д. 26; далее – Администрация) ... (...) по факту совершения действий, выразившихся в принятии решения 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, при заключении муниципальных контрактов на выполнение работ по благоустройству территорий населённых пунктов Поддорского сельского поселения от 09.01.2018 № 1, от 20.06.2018 № 17/п, от 25.06.2018 № 18/п, заключенных между муниципальным заказчиком и Индивидуальным предпринимателем ... (далее – ИП ...), указывающих на наличие события административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП),

УСТАНОВИЛ:

17.05.2019 в Новгородское УФАС России поступило постановление от 16.05.2019 Холмского межрайонного прокурора, советника юстиции Г.В. Бойцова о возбуждении дела об административном правонарушении и другие материалы дела, из которых следует, что прокуратурой области проведена проверка соблюдения муниципальным заказчиком – Администрацией требований законодательства о контрактной системе при осуществлении закупочной деятельности в рамках 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).

В результате проведения Проверки установлено, что муниципальным заказчиком – Администрацией были осуществлены закупки путем заключения договоров с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) с

нарушением требований, предусмотренных Законом о контрактной системе. При этом, указанные нарушения Закона о контрактной системе свидетельствуют о наличии в действиях должностного лица муниципального заказчика – главы Поддорского муниципального района ... признаков события административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 1 статьи 7.29 КоАП.

В соответствии со статьей 6 Закона о контрактной системе 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 8 Закона о контрактной системе 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). Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, 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).

Согласно части 2 статьи 24 Закона о контрактной системе 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 (электронный аукцион, закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений. С учетом особенностей, установленных настоящим Федеральным законом, в электронной форме проводятся открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, электронный аукцион, запрос котировок, запрос

предложений (далее также - электронные процедуры), а также в случаях, установленных решением Правительства Российской Федерации, предусмотренным [частью 3 статьи 84.1](#) настоящего Федерального закона, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс, закрытый аукцион.

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

Случаи осуществления заказчиками закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) перечислены в части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Так, согласно пункту 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе закупка у единственного поставщика допускается в случае осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать пять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей. Указанные ограничения годового объема закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не применяются в отношении закупок, осуществляемых заказчиками для обеспечения муниципальных нужд сельских поселений.

Осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании статьи 93 Закона о контрактной системе носит исключительный характер. Данная норма применяется в случаях отсутствия конкурентного рынка, невозможности либо нецелесообразности применения конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) для удовлетворения нужд заказчика.

09.01.2018 между Администрацией и ИП ... заключен муниципальный контракт № 1 на выполнение работ по благоустройству территорий населенных пунктов Поддорского сельского поселения (цена контракта – 99 000, 00 рублей). Срок выполнения работ: с даты заключения контракта по 31.12.2018.

20.06.2018 между Администрацией и ИП заключен муниципальный контракт № 17/П на выполнение работ по благоустройству территорий населенных пунктов Поддорского сельского поселения (цена контракта – 99 000, 00 рублей). Срок выполнения работ: с даты заключения контракта по 31.12.2018.

25.06.2018 между Администрацией и ИП ... заключен муниципальный контракт № 18/П на выполнение работ по благоустройству территорий населенных пунктов Поддорского сельского поселения (цена контракта – 99 000, 00

рублей). Срок выполнения работ: с даты заключения контракта по 31.12.2018.

Общая сумма трех вышеуказанных муниципальных контрактов – 297 000, 00 рублей.

Каких-либо препятствий для своевременного проведения конкурентных процедур (электронный аукцион, запрос котировок) в данных случаях не усматривается.

Администрация сознательно разделила единую конкурентную закупку на «мелкие» с ценой контракта менее 100 000, 00 рублей каждый с целью ухода от проведения конкурентных процедур.

Вышеуказанные контракты представляют собой искусственно раздробленную единую закупку на идентичные работы, направлены на достижение единой хозяйственной цели, сторонами являются одни и те же лица, которые имеют единый интерес на совершение сделок с одним подрядчиком.

Таким образом, фактически, в каждом случае выполнение работ производится на сумму, превышающую 100 000, 00 рублей, и на них не распространяются положения пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Искусственное «дробление» единых закупок на множество закупок до 100 000 рублей каждая в целях избежания публичных процедур не соответствует целям и принципам Закона о контрактной системе, в частности принципа обеспечения конкуренции.

Вышеуказанные выводы о недопустимости искусственного «дробления» единой закупки с целью неприменения конкурентных способов отбора поставщиков (подрядчиков, исполнителей) также подтверждаются обширной судебной практикой (Определение Конституционного Суда РФ от 23.11.2017 № 2640-О; Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 17.04.2018 № Ф01-1056/2018 по делу № А38-7831/2017; Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 19.12.2017 № Ф09-6806/17 по делу № А76-23420/2016).

Учитывая вышеизложенное, в действиях муниципального заказчика – Администрации содержится нарушение части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе, выразившееся в совершении действий по выбору способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя), которые привели к сокращению числа участников закупки (искусственное разделение единой закупки на «мелкие» с целью непроведения конкурентных процедур и заключения контрактов у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе).

Ответственность за вышеуказанные нарушения Закона о контрактной системе предусмотрена частью 1 статьи 7.29 КоАП, в соответствии с которой принятие решения о способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе решения о закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), с нарушением требований, установленных **законодательством** Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее также - законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок), за исключением случаев, предусмотренных **частями 2 и 2.1** настоящей статьи, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере тридцати тысяч рублей.

Таким образом, вышеуказанные действия муниципального заказчика – Администрации указывают на наличие в действиях его должностного лица события административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 1 статьи 7.29 КоАП.

Муниципальные контракты №№ 1 от 09.01.2018, 17/П от 20.06.2018, 18/П от 26.06.2018 от имени заказчика были подписаны главой Поддорского муниципального района ...

О месте и времени рассмотрения настоящего дела ... надлежащим образом была уведомлена, на рассмотрении дела не явилась, представителей не направила, ходатайств не заявляла.

В материалах дела имеются письменные объяснения ..., представленные ею при вынесении постановления о возбуждении настоящего дела об административном правонарушении, суть которых сводится к следующему.

Указанные муниципальные контракты были заключены в целях своевременного выполнения работ по благоустройству территорий сельского поселения.

Тот факт, что работы по трем вышеуказанным муниципальным контрактам дополняют друг друга, направлены на достижение единой хозяйственной цели и образуют единую сделку на сумму, превышающую 100 000, 00 рублей, .. не признает.

10.06.2019 в Новгородское УФАС России поступило письменное ходатайство Холмской межрайонной прокуратуры (вх. № 3924 от 10.06.2019) о рассмотрении настоящего дела об административном правонарушении без участия представителей прокуратуры.

Кроме того, в данном ходатайстве Холмская межрайонная прокуратура указывает, что полагает возможным назначение ... административного наказания в виде штрафа в размере 30 000, 00 рублей.

Исследовав материалы дела № 053/04/7.29-177/2019 от 16.05.2019 об административном правонарушении, уполномоченное должностное лицо Новгородского УФАС России, рассматривающее настоящее дело, приходит к следующим выводам.

Материалами настоящего дела об административном правонарушении подтверждается факт совершения действий по выбору способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя), которые привели к сокращению числа участников закупки (искусственное разделение единой закупки на «мелкие» с целью непроведения конкурентных процедур и заключения контрактов у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе).

Фактически, выполнение работ по муниципальным контрактам №№ 1 от 09.01.2018, 17/П от 20.06.2018, 18/П от 26.06.2018 производится на сумму, превышающую 100 000, 00 рублей, и на них не распространяются положения пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Согласно пункту 4 части статьи 3 Закона о контрактной системе участник закупки - любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, за исключением юридического лица, местом регистрации которого является государство или территория, включенные в утверждаемый в соответствии с подпунктом 1 пункта 3 статьи 284 Налогового кодекса Российской Федерации перечень государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны) в отношении юридических лиц (далее - офшорная компания), или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя.

Рынок выполнения работ по благоустройству территорий населенных пунктов сельских поселений является обширным, не ограничен территорией Поддорского муниципального района, в связи с чем, у муниципального заказчика отсутствовали основания для непроведения конкурентной процедуры.

Вышеуказанные муниципальные контракты №№ 1 от 09.01.2018, 17/П от 20.06.2018, 18/П от 26.06.2018 направлены на достижение единой хозяйственной цели, исполнителем по ним является одно и то же лицо, имеющее единый интерес, предметом муниципальных контрактов являются взаимосвязанные работы по благоустройству территорий населенных пунктов Поддорского сельского поселения, выполняемые с даты заключения данных муниципальных контрактов и до 31.12.2018, в связи с чем фактически образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную

тремя самостоятельными муниципальными контрактами, превышающими 100 000, 00 рублей (297 000, 00 рублей), в связи с чем, положения пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе на них не распространяются.

Заблаговременное объявление муниципальным заказчиком конкурентной закупки на оказание требуемых работ позволило бы и иным потенциальным участникам закупки рассмотреть возможность участия в ней и подать заявку на участие в закупке.

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

Под должностным лицом в соответствии со статьей 2.4 КоАП понимается 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.

Согласно решению Думы Поддорского муниципального района № 147 от 06.10.2017 ... избрана главой Поддорского муниципального района со следующей установленной датой вступления в должность: 16.10.2017.

Согласно уставу Поддорского муниципального района Глава Поддорского муниципального района возглавляет Администрацию Поддорского муниципального района.

В соответствии с частью 1 статьи 2.1 КоАП административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое законодательством установлена административная ответственность.

Действующее законодательство Российской Федерации, в том числе и Закон о контрактной системе, является общедоступной, а не закрытой информацией. Поэтому ... имела возможность и должна была изучить действующее законодательство, проявить надлежащее отношение к своим обязанностям должностного лица муниципального заказчика – главы Поддорского муниципального района, предвидеть и не допустить установленные нарушения законодательства о контрактной системе.

Однако ... не проявила должной степени ответственности и осмотрительности, а также надлежащего отношения к исполнению своих

обязанностей должностного лица муниципального заказчика – главы Поддорского муниципального района, что привело к совершению ею административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.29 КоАП.

Объективные обстоятельства, делавшие невозможным выполнение ... своих обязанностей должностного лица муниципального заказчика – главы Поддорского муниципального района, отсутствовали.

Установленные по делу обстоятельства и собранные доказательства позволяют сделать вывод о том, что административное правонарушение совершено ... по неосторожности, поскольку предвидела возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывала на предотвращение таких последствий либо не предвидела возможности наступления таких последствий, хотя должна была и могла их предвидеть.

Таким образом, в данном случае в действиях должностного лица муниципального заказчика – главы Поддорского муниципального района, выразившихся в совершении действий по выбору способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя), которые привели к сокращению числа участников закупки, содержится состав административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 1 статьи 7.29 КоАП, в соответствии с которой принятие решения о способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе решения о закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), с нарушением требований, установленных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее также - законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок), за исключением случаев, предусмотренных [частями 2 и 2.1](#) настоящей статьи, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере тридцати тысяч рублей.

Место и время совершения административного правонарушения – 175260, Новгородская обл., с. Поддорье, ул. Октябрьская, д. 26; 20.06.2018.

В соответствии со статьей 2.9 КоАП при малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

Доказательства, свидетельствующие о малозначительности совершенного ... административного правонарушения, в материалах настоящего дела отсутствуют.

Допущенное ... правонарушение привело к необоснованному сокращению числа участников закупки, а, следовательно, к несоблюдению муниципальным заказчиком принципа обеспечения конкуренции.

Данное правонарушение создает существенную угрозу охраняемым общественным отношениям независимо от того, наступил ли материальный вред данным общественным отношениям вследствие совершения муниципальным заказчиком рассматриваемых действий.

Как указано в пункте 18.1 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях».

Однако доказательств наличия таких исключительных обстоятельств ... не представлено.

Должностным лицом Новгородского УФАС России, рассматривающим настоящее дело об административном правонарушении, таких исключительных обстоятельств также не установлено, в связи с чем, административное правонарушение, совершенное ..., не может считаться малозначительным.

Обстоятельств, смягчающих административную ответственность, предусмотренных статьей 4.2 КоАП, не установлено.

При назначении административного наказания учтены фактические обстоятельства дела, характер совершенного правонарушения.

Допущенных при производстве по делу об административном правонарушении нарушений процессуальных требований, установленных КоАП, последствием которых явилось необеспечение лицу, в отношении которого возбуждено рассматриваемое дело, предусмотренных КоАП гарантий, не установлено.

Все процессуальные права лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, предусмотренные КоАП, соблюдены.

Каких-либо заявлений, ходатайств или отводов от ... не поступало.

Руководствуясь частью 1 статьи 7.29, статьями 23.66, 29.9, 29.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать в действиях должностного лица муниципального заказчика – Главы Администрации Поддорского муниципального района (175260, Новгородская область, Поддорский район, с. Поддорье, ул. Октябрьская, д. 26) ... (...), выразившихся в совершении действий по выбору способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя), которые привели к сокращению числа участников закупки (искусственное разделение единой закупки на «мелкие» с целью непроведения конкурентных процедур и заключения контрактов у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе) (муниципальные контракты №№ 1 от 09.01.2018, 17/П от 20.06.2018, 18/П от 26.06.2018), административное правонарушение, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 1 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

2 . Наложить на ... административный штраф за совершенное правонарушение в размере 30 000 (тридцать тысяч рублей).

3. Сумму штрафа ... надлежит перечислить в бюджет:

ИНН 5321047553

КПП 532101001

Получатель: УФК по Новгородской области (Новгородское УФАС России)

Счет: 40101810440300018001

Банк: Отделение Новгород

БИК: 044959001

Кор. счет: Нет

ОКТМО: 49634000

Код БК: 16111633050056000140

(Денежные взыскания (штрафы) за нарушение законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд для нужд муниципальных районов)

УИН: 16100500000000110207

Заместитель руководителя

В соответствии с частью 1 статьи 32.2 КоАП административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления о наложении штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 КоАП.

В соответствии с частью 5 статьи 32.2 КоАП при отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, по истечении срока, указанного в части 1 настоящей статьи, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, направляют в течение трех 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, иного государственного органа, рассмотревших дело об административном правонарушении, либо уполномоченное лицо коллегиального органа, рассмотревшего дело об административном правонарушении, 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 неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного штрафа.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в судебном порядке по месту рассмотрения дела в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП 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.

