

**Управление Федеральной антимонопольной службы
по республике Коми**

<...>

Прокуратура <...>ого района

**Советская ул., д. 69,
с. Ижма, <...>ий Район,
Республика Коми, 169460**

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

14 ноября 2019 года

№ 04-06/8788

г. Сыктывкар

**о прекращении производства по делу № 011/04/7.29-601/2019
об административном правонарушении**

Заместитель руководителя управления - начальник отдела контроля закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Коми (адрес места нахождения: 167982, Республика Коми, г. Сыктывкар, ул. Интернациональная, 160а), рассмотрев материалы административного дела № 011/04/7.29-601/2019, возбужденного постановлением заместителя прокурора <...>ого района от 26.09.2019 по части 1 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) в отношении <...> муниципального бюджетного учреждения культуры «<...>ая межпоселенческая библиотечная система» (далее – МБУК «<...>ая МБС»),

по факту принятия решения о закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных 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, в виде принятия решения о заключении 03.06.2019 и 04.06.2019 договоров с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) – обществом с ограниченной ответственностью «Библиокнига» (далее – ООО «Библиокнига») № 1651/19/06/01 и № 1651/19/06/02 в нарушение пункта 5 части 1 статьи 93 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),

УСТАНОВИЛА:

1. В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Коми поступило постановление заместителя прокурора <...>ого района от 26.09.2019 о возбуждении дела об административном правонарушении в отношении <...>ой <...>, <...>а МБУК «<...>ая МБС», по части 1 статьи 7.29 КоАП РФ.

Прокуратурой района во исполнение поручения прокуратуры Республики Коми от 30.08.2019 № 07-66-2019 проведена проверка исполнения требований Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» при реализации на территории МР «<...>ий» национального проекта «Культура», в ходе которой в деятельности МБУК «<...>ая МБС» выявлены нарушения требований законодательства о закупках.

Отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд, регулируются Законом о контрактной системе.

В соответствии с пунктом 2 статьи 3 Закона о контрактной системе определение поставщика (подрядчика, исполнителя) - это совокупность действий, которые осуществляются заказчиками в порядке, установленном Законом о контрактной системе, начиная с размещения извещения об осуществлении закупки товара, работы, услуги для обеспечения государственных нужд (федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации) или муниципальных нужд либо в установленных настоящим Федеральным законом случаях с направления приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершаются заключением контракта.

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 пункту 5 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе в редакции, действовавшей до 31.07.2019, закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работы или услуги государственным или муниципальным учреждением культуры, уставными целями деятельности которого являются сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия, а также иным государственным или муниципальным учреждением (зоопарк, планетарий, парк культуры и отдыха, заповедник, ботанический сад, национальный парк, природный парк, ландшафтный парк, театр, учреждение, осуществляющее концертную деятельность, телерадиовещательное учреждение, цирк, музей, дом культуры, дворец культуры, клуб, библиотека, архив), государственной или муниципальной образовательной организацией, государственной или муниципальной научной организацией, организацией для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в которую помещаются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, под надзор, физкультурно-спортивной организацией на сумму, не превышающую четырехсот тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать пятьдесят процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем двадцать миллионов рублей.

Вместе с тем, в силу части 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.

Из смысла пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе следует, что в случае превышения установленного указанной нормой лимита заключения контрактов с единственными поставщиками (подрядчиками, исполнителями) заказчик обязан осуществлять определение поставщика (подрядчика, исполнителя) посредством конкурентных способов, таких как конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме (далее - электронный аукцион), закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

На основании частей 1 - 5 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 (электронный аукцион, закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

Согласно Постановлению заместителя Прокурора, в рамках реализации регионального проекта «Культурная среда» в январе 2019 года проведен региональный конкурс на оснащение в 2019 году образовательных учреждений в сфере культуры музыкальными инструментами, оборудованием и учебными материалами, определены победители конкурса.

Постановлением Правительства Республики Коми от 30.01.2019 № 37 утверждено распределение соответствующих субсидий. Перечень получателей субсидии на создание модельных муниципальных библиотек утвержден постановлением Правительства Республики Коми от 13.06.2019 № 288, приложением № 3 к которому предусмотрено выделение 5 млн. рублей на создание в <...>ом районе модельной муниципальной библиотеки.

В рамках выделенных бюджетных средств МБУК «<...>ая МБС» 03.06.2019 и 04.06.2019 заключено два договора с ООО «Библиокнига» № 1651/19/06/01 и № 1651/19/06/02 на поставку книг.

Ассортимент и количество книг изложены в приложении №1 к договору, являющемуся неотъемлемой частью аукционной документации.

Согласно пунктам 1.1. договоров продавец обязуется передать в собственность покупателя, а покупатель обязуется принять и оплатить книжную продукцию.

В силу пп. 1.1.1. п. 1.1. договора цена договоров составляет 393 804 руб. 48 коп. и 34 861 руб. 76 коп.

Таким образом, МБУК «<...>ая МБС» при заключении вышеуказанных договоров № 1651/19/06/01 и № 1651/19/06/02 допущено нарушение ч. 5 ст. 24 Закона о контрактной системе, выразившееся в дроблении единой закупки на две с целью формального соблюдения п.5 ч.1 ст.93 Закона о контрактной системе в редакции, действовавшей до 31.07.2019.

идентичных работ на отдельные закупки, осуществляемые в рамках п. 5 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе.

2. 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.

В соответствии с частью 1 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), 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, 2.1 и 4 настоящей статьи влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере тридцати тысяч рублей.

Приказом отдела культуры администрации МР «<...>ий» от 28.12.2006 № 153-Л <...>а <...> <...>а назначена на должность <...>а МБУК «<...>ая МБС» и в соответствии с должностной инструкцией <...>а МБУК «<...>ая МБС», утвержденной приказом отдела культуры администрации МР «<...>ий» от 14.08.2013 № 25-ОД, обладает организационно-распорядительными и административно-хозяйственными функциями.

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

Согласно примечанию к статье 2.4 КоАП РФ под должностным лицом в настоящем Кодексе следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации. Лица, осуществляющие функции члена комиссии по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, контрактные управляющие, работник контрактной службы, совершившие административные правонарушения, предусмотренные статьями 7.29 - 7.32, частями 7, 7.1 статьи 19.5, статьей 19.7.2 настоящего Кодекса, несут административную ответственность как должностные лица.

В соответствии с частью 1 статьи 4.5 КоАП РФ давность привлечения к административной ответственности составляет 1 год со дня совершения административного правонарушения.

Согласно части 1 статьи 25.1 КоАП РФ лицо, в отношении которого ведется 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 настоящим Кодексом.

Частью 2 статьи 25.1 КоАП РФ определено, что дело об административном правонарушении рассматривается с участием лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. В отсутствие указанного лица дело может быть рассмотрено лишь в случаях, предусмотренных частью 3 статьи 28.6 настоящего Кодекса, либо если имеются данные о надлежащем извещении лица о месте и времени рассмотрения дела и если от лица не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела либо если такое ходатайство оставлено без удовлетворения.

Постановлением заместителя прокурора <...>ого района от 26.09.2019 дело об административном правонарушении по части 1 статьи 7.29 КоАП РФ возбуждено в отношении <...>ой <...> <...>ы, <...>а МБУК «<...>ая МБС».

<...>а <...>, прокуратура <...>ого района надлежащим образом о времени и месте рассмотрения дела № 011/04/7.29-601/2019 об административном правонарушении извещены.

Дело № 011/04/7.29-601/2019 об административном правонарушении рассмотрено в отсутствие <...>ой <...> и представителя Прокуратуры <...>ого района.

Заявленные ходатайства, отводы отсутствуют.

Согласно частям 1, 4 статьи 1.5 КоАП РФ лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина.

Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.

Согласно части 1 статьи 1.6 КоАП РФ лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию и мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении иначе как на основаниях и в порядке, установленных законом.

В соответствии с частью 1 статьи 24.5 КоАП РФ, производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при наличии хотя бы одного из следующих обстоятельств, в том числе отсутствие состава административного правонарушения.

Объективная сторона административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.29 КоАП РФ заключается в

противоправных деяниях, которые выражаются, в том числе принятии 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.

Из диспозиции указанной нормы следует, что объективная сторона административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.29 КоАП РФ, выражается в действии в виде заключения договоров с нарушением требований Закона о контрактной системе.

Постановлением прокурора <...>ого района в действиях <...>ой <...> выявлен факт совершения административного правонарушения по ч. 1 ст. 7.29 КоАП РФ, в виде принятия решения о заключении 03.06.2019 и 04.06.2019 договоров с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) – обществом с ограниченной ответственностью «Библиокнига» № 1651/19/06/01 и № 1651/19/06/02.

Из материалов дела об административном правонарушении усматривается недоказанность факта намеренного дробления закупок в целях обеспечения формальной возможности непроведения конкурентных закупок.

Наоборот, заказчик воспользовался своим правом, предусмотренным п.5 ч.1 ст.93 Закона о контрактной системе в редакции, действовавшей до 31.07.2019, и в целях скорейшего удовлетворения муниципальных потребностей и освоении выделенных на это лимитов бюджетных обязательств заключил договоры с единственным поставщиком.

Также следует отметить, что в соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе в редакции, действовавшей до 31.07.2019, предусмотрено заключение библиотеками контрактов с единственным поставщиком на сумму, не превышающую четырехсот тысяч рублей, в том числе при соблюдении условия, что годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать пятьдесят процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем двадцать миллионов рублей.

Согласно письму от 25.10.2019 № 78, представленному в материалы дела МБУК «<...>ая МБС» совокупный годовой объем закупок на 2019 год составляет 9 251 149 руб. 90 коп., а сумма закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) осуществленных на основании п.5 ч.1 ст. 93 Закона о контрактной системе по состоянию на 03.06.2019 составляла 1 580 090 руб. 50 коп. (что не превышает 50% от СГОЗ и составляла менее 20 млн. руб.).

Таким образом, договоры заключены в отсутствие превышения установленной п. 5 ч.1 ст.93 Закона о контрактной системе в редакции,

действовавшей до 31.07.2019, стоимости.

Согласно части 1 статьи 1.6 КоАП РФ лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию и мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении иначе как на основаниях и в порядке, установленных законом.

Конституция Российской Федерации устанавливает, что если после совершения правонарушения ответственность за него устранена или смягчена, применяется новый закон (часть 2 статьи 54).

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при наличии такого обстоятельства как признание утратившими силу закона или его положения, устанавливающих административную ответственность за содеянное, за исключением случая одновременного вступления в силу положений закона, отменяющих административную ответственность за содеянное и устанавливающих за то же деяние уголовную ответственность.

В силу части 2 статьи 1.7 КоАП РФ закон, смягчающий или отменяющий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом улучшающий положение лица, совершившего административное правонарушение, имеет обратную силу, то есть распространяется и на лицо, которое совершило административное правонарушение до вступления такого закона в силу и в отношении которого постановление о назначении административного наказания не исполнено.

Положения части 2 статьи 1.7 «Действие законодательства об административных правонарушениях во времени» и пункта 5 части 1 статьи 24.5 «Обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении» КоАП РФ являются взаимосвязанными. Они воспроизводят и конкретизируют соответствующие положения Конституции Российской Федерации применительно к институту административной ответственности физических и юридических лиц. Согласно этим нормам, действие закона, отменяющего административную ответственность, либо иным образом улучшающего положение лица, совершившего административное правонарушение, распространяется на лиц, совершивших такое нарушение.

Следует отметить, что Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 14.07.2015 № 20-П пришел к следующим выводам:

в Российской Федерации как правовом демократическом государстве

привлечение виновного лица к административной или уголовной ответственности, которые являются разновидностями публично-правовой ответственности, осуществляется на основании закона, действовавшего на момент совершения им противоправного общественно опасного деяния, при этом в случае переоценки общественной опасности совершенного деяния в сторону усиления и соответствующего изменения правового регулирования не допускается распространение на лицо, привлекаемое к такой ответственности, закона, ухудшающего его положение, в частности посредством увеличения размера наказания или замены наказания более строгой санкцией;

в то же время исходя из гуманистических соображений на такое лицо распространяются изменения закона, обусловленные снижением общественной опасности наказуемого деяния и предполагающие вследствие этого ослабление меры ответственности, в том числе заменяющие вид ответственности на менее строгий, т.е. изменения, которые - в контексте общеправового регулирования и с учетом всех правовых последствий нововведений в сложившейся структуре права - могут расцениваться как улучшающие правовое положение лица, совершившего противоправное деяние;

иное понимание соответствующих правовых предписаний, действующих во взаимосвязи с положениями Конституции Российской Федерации, прежде всего ее статьи 54, допускало бы возможность их необоснованной формализации и применения вопреки смыслу и роли законодательных изменений.

В соответствии с подпунктом а) пункта 6 статьи 2 Федерального закона от 01.05.2019г. № 70-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», вступившим в силу с 31.07.2019г., п. 5 ч.1 ст. 93 Закона о контрактной системе изменен в части допустимой стоимости осуществления закупок с четырехсот тысяч до шестисот тысяч рублей.

Пункт 5 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе в редакциях, действующих до и после 31.07.2019, не содержит каких-либо ограничений в части предметов заключаемых контрактов. Данная норма содержит лишь одно ограничение – в части объема таких закупок. Таким образом, привлеченным лицом не совершены действия, противоречащие законодательству о контрактной системе.

С учетом вышеизложенного, в действиях <...>ой <...>, <...>а МБУК «<...>ая МБС», отсутствует состав административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.29 КоАП РФ.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое

производство подлежит прекращению, в том числе, при отсутствии состава административного правонарушения.

Указанное обстоятельство исключают производство по делу об административном правонарушении.

ПОСТАНОВИЛА:

Прекратить производство по делу № 011/04/7.29-601/2019 об административном правонарушении в отношении <...>ой <...> <...>ы, <...>а МБУК «МБС» в связи с отсутствием состава административного правонарушения.

В силу статей 30.2, 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано вышестоящему должностному лицу либо в суд в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно статье 31.1 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу:

1) после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении (десять суток со дня вручения или получения), если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано;

2) после истечения срока, установленного для обжалования решения по жалобе, протесту, если указанное решение не было обжаловано или опротестовано, за исключением случаев, если решением отменяется вынесенное постановление;

3) немедленно после вынесения, не подлежащего обжалованию решения по жалобе, протесту, за исключением случаев, если решением отменяется вынесенное постановление.

Заместитель руководителя управления -

начальник отдела контроля закупок