

Должностному лицу заказчика – директору МБУ Великого Новгорода
«Городское хозяйство»

...

...

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу № 053/04/7.29-216/2019

об административном правонарушении

Резолютивная часть оглашена 20.06.2019

В полном объеме изготовлено 20.06.2019
Новгород

Великий

Руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Новгородское УФАС России) Виниченко Ольга Сергеевна рассмотрев материалы, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об

административных правонарушениях (далее – КоАП) в действиях должностного лица заказчика – директора Муниципального бюджетного учреждения Великого Новгорода «Городское хозяйство» (173000, Великий Новгород, ул. Ильина, д. 35 А; далее – МБУ «Городское хозяйство») ... (...), по факту совершения действий, выразившихся в выборе 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) (контракты №№ 158, 159, 160 от 20.06.2018, заключенные между МБУ «Городское хозяйство» и Обществом с ограниченной ответственностью «Строй-М»),

УСТАНОВИЛ:

В Новгородское УФАС России из Контрольно-счетной палаты Великого Новгорода поступила информация (вх. № 7884 от 25.10.2018 Новгородского УФАС России) о нарушении заказчиком – МБУ «Городское хозяйство» законодательства Российской Федерации о контрактной системе, выразившегося в выборе способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя), который привел 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 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) (контракты №№ 158, 159, 160 от 20.06.2018, заключенные между МБУ «Городское хозяйство» и Обществом с ограниченной ответственностью «Строй-М» (далее – ООО «Строй-М»)) (далее – Информация).

Из Информации следует, что заказчиком – МБУ «Городское хозяйство» были совершены действия по выбору способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя), которые привели к сокращению числа участников закупки (искусственное разделение единых закупок 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).

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.

Из Информации следует, что заказчиком - МБУ «Городское хозяйство» в июне 2018 года на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе были заключены контракты №№ 158, 159, 160 от 20.06.2018, с ООО «Строй-М». Цена контракта № 158 составила 99 386, 00 рублей, контракта № 159 – 99 386,00 рублей, контракта № 160 – 99 096, 00 рублей. Общая сумма трех вышеуказанных контрактов составила 297 868, 00 рублей.

Предметом контракта № 158 от 20.06.2018 является выполнение работ по монтажу резинового покрытия на детской площадке со стороны центральной клумбы в парке «Юности» в 2018 году; контракта № 159 от 20.06.2018 – выполнение работ по монтажу резинового покрытия на детской площадке со стороны вокзала в парке «Юности» в 2018 году; контракта № 160 от 20.06.2018 – выполнение работ по устройству резинового покрытия и демонтажу игрового комплекса детской площадки в парке «Юности» в 2018 году.

Каких-либо препятствий для своевременного проведения конкурентной процедуры (электронный аукцион, запрос котировок) в данном случае не усматривается.

МБУ «Городское хозяйство» сознательно разделило единую конкурентную закупку на выполнение работ по благоустройству парка «Юности» (детской площадки), на «мелкие» с ценой контракта менее 100 000, 00 рублей каждая с целью ухода от проведения конкурентной процедуры.

Данные контракты направлены на достижение единой хозяйственной цели, с единым предметом - выполнение работ по благоустройству территории парка «Юности», заключены с одним и тем же подрядчиком в один день, образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную тремя самостоятельными контрактами и одинаковым сроком выполнения работ по каждому из контрактов – с момента заключения и по 30.06.2018.

Таким образом, фактически, 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» единой закупки 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 заказчика – МБУ «Городское хозяйство» 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 заказчика – МБУ «Городское хозяйство» указывают на наличие в действиях его должностного лица события административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 1 статьи 7.29 КоАП.

Контракты №№ 158, 159, 160 от 20.06.2018 от имени заказчика подписаны директором МБУ «Городское хозяйство» ...

О месте и времени рассмотрения настоящего дела надлежащим образом был уведомлен, на рассмотрение дела не явился, представителей не направил, письменные пояснения по фактам, послужившим основанием для возбуждения настоящего дела об административном правонарушении не представил, ходатайств не заявлял, представил уведомление (вх. № 4228 от 20.06.2019 Новгородского УФАС России) о невозможности явиться на

рассмотрение настоящего дела об административном правонарушении в связи с временной нетрудоспособностью, что подтверждается листком нетрудоспособности от 08.05.2019.

В соответствии с вышеуказанным листком нетрудоспособности освобождается от работы с 06.06.2019 по 19.06.2019.

Запрошенные определением о назначении времени и места рассмотрения дела № 053/04/7.29-216/2019 об административном правонарушении от 10.06.2019 документы и сведения ... представлены не были.

Исследовав материалы дела № 053/04/7.29-216/2019 от 10.06.2019 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 контрактам №№ 158, 159, 160 от 20.06.2018 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 детских площадок является обширным, не ограничен территорией Великого Новгорода, в связи с чем, у заказчика отсутствовали основания для непроведения конкурентной процедуры.

Вышеуказанные контракты №№ 158, 159, 160 от 20.06.2018 направлены на достижение единой хозяйственной цели, исполнителем по ним является одно и то же лицо, имеющее единый интерес, предметом контрактов являются взаимосвязанные работы (устройство покрытий из каучуковых плиток толщ. 30 мм на клею, в т.ч. подготовка поверхности), выполняемые с даты подписания данных контрактов и по 30.06.2018 включительно, в связи с чем, фактически образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную тремя самостоятельными контрактами, превышающими 100 000, 00 рублей (297 868, 00 рублей), в связи с чем, положения пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе на них не распространяются.

Заблаговременное объявление 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.

В соответствии с распоряжением Администрации Великого Новгорода № 946рл от 19.06.2018 ... назначен на должность директора МБУ «Городское хозяйство».

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 ... имел возможность и должен был изучить действующее законодательство, проявить надлежащее отношение к своим обязанностям должностного лица заказчика – директора МБУ «Городское хозяйство», предвидеть и не допустить установленные нарушения законодательства о контрактной системе.

Однако ... не проявил должной степени ответственности и осмотрительности, а также надлежащего отношения к исполнению своих обязанностей должностного лица заказчика – директора МБУ «Городское хозяйство», что привело к совершению им административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.29 КоАП.

Объективные обстоятельства, делавшие невозможным выполнение ... своих обязанностей должностного лица заказчика – директора МБУ «Городское хозяйство», отсутствовали.

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

Таким образом, в данном случае в действиях должностного лица заказчика – директора МБУ «Городское хозяйство» ... 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 – 173000, Великий Новгород, ул. Ильина, д. 35а; 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 заказчиком принципа обеспечения конкуренции.

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

Обстоятельств, отягчающих административную ответственность, предусмотренных статьей 4.3 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 заказчика – директора Муниципального бюджетного учреждения Великого Новгорода «Городское хозяйство» (173000, Великий Новгород, ул. Ильина, д. 35 А) ... (...), 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) (контракты №№ 158, 159, 160 от 20.06.2018, заключенные между МБУ «Городское хозяйство» и Обществом с ограниченной ответственностью «Строй-М»), 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: 49701000

Код БК: 16111633040046000140

(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 городских округов)

УИН: 16100500000000120725

Руководитель Управления

Государственный советник РФ 1 класса

О.С.
Виниченко

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.