

Я, руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Карелия (Карельское УФАС России) <...>, рассмотрев постановление прокурора Калевальского района <...> о возбуждении дела об административном правонарушении от 22 марта 2019 года и материалы об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена частью 2 статьи 7.29 КоАП РФ, в отношении должностного лица - директора МБОУ «Боровская средняя общеобразовательная школа» <...>, в присутствии: <...>, ее защитника – <...>, представителя Прокуратуры Калевальского района – <...>,

УСТАНОВИЛ:

Постановлением прокурора Калевальского района <...> возбуждено дело об административном правонарушении от 22.03.2019, ответственность за которое предусмотрена частью 2 статьи 7.29 КоАП РФ, в отношении должностного лица – директора МБОУ «Боровская средняя общеобразовательная школа» (далее – МБОУ Боровская СОШ, Учреждение) <...>.

Согласно постановлению, прокуратурой Калевальского района в МБОУ Боровская СОШ проводилась проверка исполнения законодательства о контрактной системе, по результатам которой в действиях Учреждения были установлены признаки нарушения части 2 статьи 8, части 5 статьи 24 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), выразившегося в принятии решения о способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе решения о закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), в случае, если определение поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок должно осуществляться путем проведения конкурса или аукциона

Дело рассмотрено в присутствии <...>. Права лица, привлекаемого к административной ответственности, предусмотренные статьей 51 Конституции РФ, а также статьями 24.4, 25.1 КоАП РФ разъяснены, о чем в деле имеется расписка.

Заслушав пояснения привлекаемого должностного лиц, иных лиц, участвующих в рассмотрении дела, изучив материалы дела об административном правонарушении, прихожу к следующим выводам.

Действия заказчиков, уполномоченных органов по определению поставщиков

(исполнителей, подрядчиков) в целях заключения с ними государственных или муниципальных контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд соответствующих заказчиков регулируются Законом о контрактной системе.

Согласно статье 3 Закона о контрактной системе под закупкой товара, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд понимается совокупность действий, осуществляемых в установленном названным Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд.

К целям контрактной системы в силу статей 1, 6 и 8 Закона о контрактной системе отнесены повышение эффективности, результативность осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечение гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращение коррупции и других злоупотреблений, создание равных условий для участников.

В соответствии со статьей 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.

В силу части 2 статьи 8 Закона о контрактной системе запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок 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).

Частью 5 статьи 24 Закона о контрактной системе установлено, что 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.

09 июня и 02 августа 2018 года между МБОУ Боровская СОШ в лице директора <...> и ООО <...> было заключено 5 договоров на ремонт помещений кухни МБОУ Боровская СОШ без проведения торгов, а именно:

- договор подряда № 4 от 09.06.2018, с ценой договора – 321 937 рублей;
- договор подряда № 5 от 09.06.2018, с ценой договора – 390 709 рублей;
- договор подряда № 6 от 09.06.2018, с ценой договора – 336 806 рублей;
- договор подряда № 10 от 02.08.2018, с ценой договора – 209 379 рублей;
- договор подряда № 11 от 02.08.2018, с ценой договора – 325 161 рубль.

Общая сумма договоров на ремонт помещений кухни МБОУ Боровская СОШ составила 1 583 992 рублей. Оплата по договорам производилась за счет средств субсидии «Развитие образования».

Работы по договорам подряда №№4,5,6 должны были быть выполнены в срок до 15 августа 2018 года (включительно), по договорам №№10,11 – до 31 августа 2018 года (включительно).

Заключение договоров на ремонт помещений кухни МБОУ Боровская СОШ без проведения конкурентных процедур привело к нарушению части 2 статьи 8, части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе.

<...> вину в совершении административного правонарушения не признает, считает, что рассматриваемые договоры были заключены на основании пункта 5 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе. Указывает, что Закон о контрактной системе не содержит ограничений по количеству закупок на сумму до 400 000 рублей каждая, а также по одноименности закупаемых товаров (работ, услуг). В подтверждение своей позиции ссылается на письмо Министерства экономического развития Российской Федерации от 20.10.2015 № Д28и-3179, письмо Министерства финансов Российской Федерации от 17.11.2017 № 24-02-06/76580, письмо ФАС от 25.04.2017 № РП/27902/17 (далее – Письма).

В силу пункта 5 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случаях 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, 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.

По своему содержанию вышеуказанная норма предусматривает для заказчика возможность заключения закупок «малого объема» в случаях, когда проведение процедур конкурентного отбора нецелесообразно ввиду несоответствия организационных затрат на проведение закупки и стоимости закупки.

Довод о возможности заключения договоров на закупку одноименных работ с одним лицом как с единственным подрядчиком со ссылкой на вышеуказанные Письма, которые возможно применить по аналогии к пункту 5 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, не принимается, поскольку также существует письмо Министерства экономического развития Российской Федерации от 29.03.2017 №Д28и-1353, согласно которому 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. Искусственное «дробление» единой закупки на множество закупок до четырехсот тысяч рублей каждая в целях избежания публичных процедур не соответствует целям введения такой возможности заключения контракта без проведения конкурентных процедур.

Проведенный анализ заключенных договоров показал, что их заключение было направлено на достижение единой хозяйственной цели – ремонту кухни МБОУ Боровская СОШ, предметы договоров функционально и технически дополняют друг друга для получения единого результата. Договоры заключены в один период времени (09.06.2018 – 3 договора, 02.08.2019-2 договора), между одними и теми же лицами, с аналогичными ценами за выполнение работ. Оплата по договорам производилась за счет средств субсидии «Развитие образования».

Следовательно, вышеуказанные сделки обладают признаками дробления, что нарушает принцип обеспечения конкуренции, предусмотренный статьей 8 Закона о контрактной системе.

Дробление единой закупки на одну группу однородных (идентичных), сумма по каждой из которых не превышает предусмотренного законом ограничения, свидетельствует о намерении МБОУ Боровская СОШ избежать

конкурентных процедур по определению подрядной организации для выполнения работ по ремонту кухни.

Данное утверждение подтверждается тем, что согласно информации, размещенной на официальном сайте www.zakupki.gov.ru, МБОУ Боровская СОШ в 2018 году также не проводилось каких-либо иных конкурентных процедур. Вместе с тем, Прокуратурой Калевальского района представлена информация о заключении в 2018 году Учреждением и иных договоров на выполнение работ без проведения торгов (установка ограждения на кровле пристройки здания школы; ремонт помещений школы).

Таким образом, несмотря на то, что пункт 5 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе позволяет заключать контракты с единственным поставщиком, принимая во внимание единую цель договоров – выполнение работ по ремонту кухни, функционально и технически дополняющие друг друга предметы договоров, временной интервал, в течение которого они были заключены, можно сделать вывод, что указанные договоры образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную 5 договорами подряда для формального соблюдения ограничений, предусмотренных Законом о контрактной системе.

Заключение указанных договоров в нарушение норм Закона о контрактной системе противоречит публичным интересам, поскольку нарушает установленный законодателем порядок привлечения субъектов на товарный рынок, а также нарушает права и законные интересы неопределенного круга лиц, так как последние лишены возможности заключить контракт на выполнение работ, предусмотренных в вышеназванных договорах.

Проведение публичных процедур способствует развитию конкуренции за обладание правом исполнения договора путем создания условий для выбора контрагента, предлагающего наилучшие условия, что обеспечивает равный доступ к исполнению договора всех заинтересованных лиц.

Также, в соответствии со статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации, принцип эффективности использования бюджетных средств означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности).

В соответствии с частью 2 статьи 12 Закона о контрактной системе должностные лица заказчиков несут персональную ответственность за соблюдение требований, установленных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок и нормативными правовыми актами, указанными в частях 2 и 3 статьи 2 настоящего закона.

Статьей 107 Закона о контрактной системе установлено, что лица, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок, несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную, уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Согласно статье 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.

Распоряжением главы администрации Калевальского муниципального района от 24.11.2010 № 590-р <...> назначена на должность директора МБОУ Боровская СОШ с 29.11.2010.

Находясь в должности директора МБОУ Боровская СОШ, <...> приняла решение о заключении 5 договоров подряда (контрактов) с единственным подрядчиком без проведения конкурентных процедур, тогда как определение поставщика должно было осуществляться путем проведения конкурса или аукциона, допустив тем самым нарушение части 2 статьи 8, части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе. Данное нарушение содержит состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 2 статьи 7.29 КоАП РФ.

Частью 2 статьи 7.29 КоАП РФ за принятие решения о способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе решения о закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), в случае, если определение поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок должно осуществляться путем проведения конкурса или аукциона предусмотрено наложение административного штрафа на должностных лиц в размере пятидесяти тысяч рублей.

Обстоятельства непреодолимой силы, находящиеся вне контроля <...>, препятствовавших надлежащему исполнению Закона о контрактной системе, на рассмотрении дела не установлены.

Вина <...> состоит в том, что она приняла решение о закупке работ для обеспечения государственных и муниципальных нужд у единственного подрядчика, тогда как определение подрядчика в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок должно было осуществляться путем проведения конкурса или аукциона

Вина <...> доказана и подтверждается материалами дела об административном правонарушении.

Обстоятельств, смягчающих, отягчающих административную ответственность, а также обстоятельств, являющихся основанием для прекращения производства по делу, предусмотренных статьей 24.5 КоАП РФ, не установлено.

Состав рассматриваемого административного правонарушения является формальным, не зависит от наступления каких – либо негативных последствий и предусматривает ответственность за сам факт совершения противоправного поступка, выразившегося в нарушении требований законодательства РФ о контрактной системе в сфере закупок.

Какие – либо исключительные обстоятельства, послужившие причиной совершения рассматриваемого административного правонарушения, по делу не установлены.

Таким образом, основания для прекращения дела по статье 2.9 КоАП РФ в связи с малозначительностью отсутствуют.

Место совершения административного правонарушения – адрес заказчика 186900, Россия, Республика Карелия, Калевальский район, п. Боровой, пер. Гостиничный, д. 4.

Время (дата) совершения административного правонарушения – 09.06.2018-02.08.2018.

В данном случае необходимо учитывать, что статьей 4.5 КоАП РФ предусмотрено, что постановление по делу об административном правонарушении в области нарушения законодательства о контрактной системе на поставки товаров, выполнение работ, оказании услуг для государственных и муниципальных нужд не может быть вынесено по истечении одного года со дня совершения административного правонарушения. Поскольку днем совершения административного правонарушения является в данном случае является период заключения договоров с единственным подрядчиком - с 09.06.2018 по 02.08.2018, то постановление, датированное 09.04.2019, вынесено в пределах срока давности привлечения к административной ответственности.

В силу части 2.2 статьи 4.1 КоАП РФ при наличии исключительных обстоятельств, связанных с характером совершенного административного правонарушения и его последствиями, личностью и имущественным положением привлекаемого к административной ответственности физического лица, судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дела об административных правонарушениях либо жалобы, протесты на постановления и (или) решения по делам об административных правонарушениях, могут назначить наказание в виде административного штрафа в размере менее минимального размера административного штрафа, предусмотренного соответствующей статьей или частью статьи раздела II настоящего Кодекса, в случае, если минимальный размер

административного штрафа для граждан составляет не менее десяти тысяч рублей, а для должностных лиц - не менее пятидесяти тысяч рублей.

При назначении административного наказания в соответствии с частью 2.2 настоящей статьи размер административного штрафа не может составлять менее половины минимального размера административного штрафа, предусмотренного для граждан или должностных лиц соответствующей статьей или частью статьи раздела II настоящего Кодекса (часть 2.3. статьи 4.1 КоАП РФ).

В виду отсутствия обстоятельств, отягчающих административную ответственность в соответствии со статьей 4.3 КоАП РФ, считаю возможным применить положения части 2.2 статьи 4.1 КоАП РФ и уменьшить <...> размер штрафа до 25 000 рублей.

Руководствуясь статьей 107 Закона о контрактной системе, статьями 4.1, 23.48, 23.66, 29.9, 29.10, 7.29 КоАП РФ, руководитель Карельского УФАС России <...>

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать должностное лицо заказчика – директора МБОУ Боровская СОШ <...> виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 7.29 КоАП РФ.
2. Назначить должностному лицу заказчика – директору МБОУ Боровская СОШ <...> наказание в виде административного штрафа в размере 25 000 (двадцать пять тысяч) рублей 00 копеек.

Реквизиты для перечисления штрафа:

Банк: отделение НБ - Респ.Карелия Банка России г. Петрозаводск, БИК 048602001.

Получатель: ИНН 1001041153 КПП 100101001 Управление Федерального казначейства по Республике Карелия (Карельское УФАС России), л/с 04061410910

Счет: 40101810600000010006

Код бюджетной классификации 161 1 16 33050 10 6000 140

Код ОКТМО 86609405

Назначение платежа: штраф за нарушение законодательства о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд сельских поселений. Постановление 010/04/7.29-177/2019.

Постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную

силу в сроки, предусмотренные пунктом 1 статьи 31.1 КоАП РФ.

В соответствии с частью 1 статьи 32.2. КоАП РФ, штраф должен быть уплачен не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу, либо со дня истечения сроков отсрочки, рассрочки, предусмотренных статьёй 31.5 КоАП РФ.

Согласно части 5 статьи 32.2. КоАП РФ, при отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, по истечении шестидесяти дней со срока, указанного в части 1 данной статьи, соответствующие материалы направляются судебному приставу-исполнителю для взыскания суммы административного штрафа. Кроме того, составляется протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 20.25 КоАП РФ.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП РФ, неуплата административного штрафа в установленный срок влечет наложение административного штрафа в двукратном размере неуплаченного административного штрафа либо административный арест на срок до пятнадцати суток.

В соответствии с Главой 30 КоАП РФ, постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.