

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о прекращении производства по делу

об административном правонарушении № 05-5/1-4-2018

21 марта 2018 г.

г. Тверь

Я, руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области Фомин В.М., рассмотрев материалы дела об административном правонарушении № 05-5/1-4-2016 в отношении должностного лица – главы администрации Верхнетроицкого сельского поселения Кашинского района Тверской области *** года рождения, уроженца д. ***, зарегистрированного по адресу: ***, паспорт <...> выдан ***, по части 2 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ),

в отсутствие *** и представителей прокуратуры Кашинского района Тверской области, надлежаще уведомленных о дате, времени и месте рассмотрения дела,

УСТАНОВИЛ:

Настоящее дело возбуждено постановлением о возбуждении производства по делу об административном правонарушении, вынесенным 06.02.2018 Кашинским межрайонным прокурором советником юстиции *** в отношении главы администрации Верхнетроицкого сельского поселения Кашинского района Тверской области *** по части 2 статьи 7.29 КоАП РФ в связи с неправильным выбором способа определения поставщика.

Согласно указанному постановлению, ***, являясь Главой Администрации Верхнетроицкого сельского поселения Кашинского района Тверской области, то есть должностным лицом, выполняющим организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции, допустил нарушение требований законодательства Российской Федерации, устанавливающего требования о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд при принятии решения о способе и об условиях определения поставщика (подрядчика, исполнителя) при следующих обстоятельствах.

Согласно частям 1 и 2 статьи 24 Федерального закона от 05.04.2013г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон) заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Перечень случаев, при которых возможно осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), закреплен в части 1 статьи 93 Закона.

Согласно требованиям пункта 9 части 1 статьи 93 Закона осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) возможно в случае закупки определенных товаров, работ, услуг вследствие аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, непреодолимой силы, в случае возникновения необходимости в оказании медицинской помощи в экстренной форме либо в оказании медицинской помощи в неотложной форме, в том числе при заключении федеральным органом исполнительной власти контракта с иностранной организацией на лечение гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации (при условии, что такие товары, работы, услуги не включены в утвержденный Правительством Российской Федерации перечень товаров, работ, услуг, необходимых для оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера) и применение иных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), требующих затрат времени, нецелесообразно. Заказчик вправе заключить в соответствии с настоящим пунктом контракт на поставку товара, выполнение работы или оказание услуги соответственно в количестве, объеме, которые необходимы для ликвидации последствий, возникших вследствие аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, непреодолимой силы, либо для оказания медицинской помощи в экстренной форме или неотложной форме.

Из вышеуказанного следует, что заказчик вправе заключить контракт с единственным поставщиком на выполнение работ в том количестве и объеме, который необходим для ликвидации последствий, возникших вследствие аварии, иных чрезвычайных ситуаций.

Проведенной Кашинской межрайонной прокуратурой проверкой (время проведения проверки - 07.11.2017 в период с 11 ч. 00 мин. до 13 ч. 30 мин., место проведения проверки - Тверская область, Кашинский район, д. Верхняя Троица) с привлечением специалиста ТО Управления Роспотребнадзора по Тверской области в Кашинском районе установлено, что МУП «Водоканал» в соответствии с договором оказания услуг № 57 от 01.11.2017, заключенным с Администрацией Верхнетроицкого сельского поселения Кашинского района, взял на себя обязательства оказывать услуги по обслуживанию системы коммунальной инфраструктуры, объектов коммунального хозяйства, в том числе объектов водоснабжения (подъем, транспортировка воды) с использованием имущества, права собственности на которое принадлежит муниципальному образованию, и осуществлять водоснабжение, с использованием имущества.

Аналогичный 31 договор оказания услуг с таким же предметом заключались Администрацией Верхнетроицкого сельского поселения Кашинского района Тверской области с МУП Кашинского района «Водоканал» в течение 2017 года, из них:

1) договор № 1 от 06.03.2017, договор № 8 от 07.03.2017, договор № 19 от 28.04.2017, договор № 26 от 01.05.2017, договор № 27 от 01.06.2017, договор № 33 от 01.07.2017, договор № 40 от 01.08.2017, договор № 43 от 01.09.2017 на сумму 60 777 руб. 51 коп. каждый, а всего на сумму 486 220 руб. 08 коп.;

2) договор № 2 от 06.03.2017, договор № 3 от 06.03.2017, договор № 6 от 07.03.2017, договор № 7 от 07.03.2017, договор № 11 от 31.03.2017, договор № 12 от 31.03.2017, договор № 13 от 31.03.2017, договор № 20 от 28.04.2017, договор № 21 от 28.04.2017, договор № 24 от 01.05.2017, договор № 25 от 01.05.2017, договор № 28 от 01.06.2017, договор № 29 от 01.06.2017, договор № 34 от 01.07.2017, Договор № 35 от 01.07.2017, договор № 41 от 01.08.2017, договор № 42 от 01.08.2017, договор № 44 от 01.09.2017, договор № 45 от 01.09.2017, договор № 51 от 01.10.2017, договор № 52 от 01.10.2017, договор № 53 от 01.10.2017, договор № 56 от 01.11.2017 на сумму 99 950 руб. каждый, а всего на сумму 2 298 850 руб.,

а всего договоров на сумму 2 785 070 руб. 08 коп.

Как показала проведенная межрайонной прокуратурой проверка, вышеуказанные договоры заключены по месту нахождения юридического адреса - Администрации Верхнетроицкого сельского поселения Кашинского района: Тверская обл., Кашинский р-н, д. Верхняя Троица, ул. Центральная, д. 1.

Согласно указанных договоров оказания услуг в целях осуществления деятельности по водоснабжению жителей д. Верхняя Троица Кашинского района Администрацией Верхнетроицкого сельского поселения Кашинского района МУП «Водоканал» предоставлено следующее недвижимое имущество, право собственности на которое зарегистрировано за МО «Верхнетроицкое сельское поселение» Кашинского района Тверской области:

1. Здание насосной станции, 1 этажное, общая площадь 48,7 кв.м., адрес место расположения: Тверская область, Кашинский район, д. Верхняя Троица, насосная станция, кадастровый номер <...> :12:0220101:0:19, свидетельство о государственной регистрации права 69-AB № 293774 от 01.07.2011;

2. Водопроводная сеть, протяженность 8 672 м., адрес место расположения: Тверская область, Кашинский район, д. Верхняя Троица, водопроводная сеть, кадастровый номер <...> :12:0000000:0:11, свидетельство о государственной регистрации права 69-AB № 293777 от 01.07.2011;

3. Водонапорная башня, общая площадь 7,1 кв.м., адрес место расположения: Тверская область, Кашинский район, д. Верхняя Троица, водонапорная башня, кадастровый номер <...> :12:0220101:0:28, свидетельство о государственной регистрации права 69-AB № 293772 от 01.07.2011;

4. Здание хлораторной станции, общая площадь 17,6 кв.м., адрес место расположения: Тверская область, Кашинский район, д. Верхняя Троица, хлораторная станция, кадастровый номер <...> :12:0220101:0:20, свидетельство о государственной регистрации права 69-AB № 293773 от 01.07.2011.

Заключенные Администрацией Верхнетроицкого сельского поселения Кашинского района Тверской области с МУП Кашинского района «Водоканал» договоры имеют единый предмет - оказание услуг по обслуживанию системы коммунальной инфраструктуры, объектов коммунального хозяйства, в том числе объектов водоснабжения (подъем, транспортировка воды) с использованием имущества, право собственности на которое принадлежит муниципальному образованию Верхнетроицкое сельское поселение Кашинского района Тверской области, и осуществление водоснабжения, с использованием имущества, они должны

рассматриваться как единый договор. Исполнителем по указанным договорам является одно и то же лицо - МУП Кашинского района «Водоканал».

Таким образом, если предметом указанных договоров фактически является единый объем работ, искусственно разделенный на тридцать две части, необходимо квалифицировать указанные договоры как притворные сделки, прикрывающие единую сделку, направленную на выполнение комплекса работ по обслуживанию системы коммунальной инфраструктуры, объектов коммунального хозяйства, в том числе объектов водоснабжения (подъем, транспортировка воды) с использованием имущества, права собственности на которое принадлежит муниципальному образованию, и осуществлять водоснабжение, с использованием имущества (пункт 2 статьи 170 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Проверка показала, что проведенные Администрацией Верхнетроицкого сельского поселения закупки услуг по обслуживанию системы коммунальной инфраструктуры, объектов коммунального хозяйства, в том числе объектов водоснабжения (подъем, транспортировка воды) с использованием имущества, права собственности на которое принадлежат муниципальному образованию, и осуществление водоснабжения, с использованием имущества по вышеуказанным заключенным муниципальным контрактам не были вызваны чрезвычайными ситуациями природного или техногенного характера; обстоятельства, при которых указанные выше муниципальные контракты были заключены, не обладают свойствами внезапности, чрезвычайности и непредотвратимости.

Целью правового регулирования и основными принципами процесса государственных закупок являются эффективное использование бюджетных средств, обеспечение гласности и прозрачности размещения заказов, повышение эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечение гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок (статьи 1 и 6 Закона).

В соответствии со статьей 8 Закона 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 любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Согласно частям 1 и 2 статьи 24 Закона заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков,

исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме, закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

Частью 2 статьи 59 Закона предусмотрено, что заказчик обязан проводить электронный аукцион в случае, если осуществляются закупки товаров, работ, услуг, включенных в перечень, установленный Правительством Российской Федерации, либо в дополнительный перечень, установленный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации, за исключением случаев закупок товаров, работ, услуг путем проведения запроса котировок, запроса предложений, осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) с учетом требований данного Закона.

Согласно Перечню товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион), утвержденного распоряжением Правительства РФ от 21.03.2016 № 471-р, для осуществления закупок услуг по водоснабжению заказчик обязан проводить электронный аукцион (код услуги по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности - 36*(2)).

Как следует из Постановления, с целью определения поставщика (подрядчика) по осуществлению муниципальной закупки услуг по обслуживанию системы коммунальной инфраструктуры, объектов коммунального хозяйства, в том числе объектов водоснабжения (подъем, транспортировка воды) с использованием имущества, права собственности на которое принадлежат муниципальному образованию «Верхнетроицкое сельское поселение» Кашинского района Тверской области, и осуществление водоснабжения, с использованием имущества, принадлежащего муниципальному образованию «Верхнетроицкое сельское поселение» Кашинского района Тверской области, заказчик - Глава Администрации муниципального образования «Верхнетроицкое сельское поселение» Кашинского района Тверской области, обязан был провести электронный аукцион, чего им сделано не было, оснований заключения договора на закупку указанных товаров и услуг у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), предусмотренных статьей 93 Закона у указанного должностного лица не имелось.

Глава Администрации муниципального образования «Верхнетроицкое сельское поселение» Кашинского района Тверской области не вправе был совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки и обязан был осуществить закупку одним из конкурентных способов, определенных в статье 24 Закона и описанным выше.

С учетом изложенного Кашинской межрайонной прокуратурой сделан вывод о том, что глава Администрации *** в вышеперечисленных случаях принял решение о способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе

решение о закупке товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), при том, что определение поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок должно осуществляться путем проведения аукциона.

Согласно статье 107 Закона лица, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную, уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

На основании изложенного, Кашинской межрайонной прокуратурой *** вменяется совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 7.29 КоАП РФ.

Объективной стороной правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 7.29 КоАП РФ, является 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; такое правонарушение влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере пятидесяти тысяч рублей.

Рассмотрев материалы дела об административном правонарушении, прихожу к выводу об отсутствии в действиях *** состава административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 7.29 КоАП РФ, в связи с чем дело подлежит прекращению.

Материалы дела об административном правонарушении подтверждают факт заключения Администрацией, в лице Главы Администрации ***, в течение 2017 г. большого количества договоров на оказание услуги по обслуживанию системы коммунальной инфраструктуры, объектов коммунального хозяйства, в том числе объектов водоснабжения (подъем, транспортировка воды) с использованием имущества, права собственности на которое принадлежит муниципальному образованию, и осуществлять водоснабжение, с использованием имущества, с одним и тем же Исполнителем – МУП Кашинского района «Водоканал», на общую сумму 2 785 070,08 руб.

В соответствии с частями 1 – 2 и 5 статьи 24 Закона заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме (далее также - электронный аукцион), закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

Заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями главы 3 Закона. При этом он не вправе совершать

действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

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

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работ или услуг 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.**

Таким образом, Закон устанавливает следующие бесспорные ограничения для осуществления закупок в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя): такая закупка может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работ или услуг 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. **При этом в отношении заказчика в случае осуществления закупок для обеспечения муниципальных нужд сельских поселений указанные выше ограничения годового объема закупок не применяются.**

Других ограничений, которые, к примеру, устанавливал действующий раньше Закон, регулирующий порядок осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд (в частности, ограничения по осуществлению одноименных закупок в квартал), действующий в настоящее время Закон не содержит, в том числе и по закупкам «одноименных»/«однородных» товаров, работ, услуг. При этом Закон содержит термин «однородные» применительно к вопросу определения начальной (максимальной) цены контракта, а не с целью ограничения таких закупок в какой-то период времени, в том числе, одновременно.

При этом сама по себе возможность осуществления закупки товаров, работ, услуг, являющихся предметом по вышеуказанным договорам, не исключает права Заказчика осуществлять такую закупку отдельно.

В то же время административный орган считает необходимым отметить следующее: данное право осуществлять закупку у единственного поставщика не является абсолютным, в случае, к примеру, закупки целой вещи, стоимость которой будет составлять более 100 тыс. рублей, у заказчика, даже если таким заказчиком является сельское поселение, отсутствует право разделять такую закупку на отдельные лоты.

При этом законодатель, как считает административный орган, учитывая потенциальные возможности сельских поселений формировать квалифицированную контрактную службу, специально сделал для таких

заказчиков серьезное исключение, предоставив фактически право закупать в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона без ограничения, не обязывая осуществлять закупку путем проведения конкурентных процедур в тех случаях, когда имеется возможность провести такую конкурентную процедуру.

Таким образом, сама по себе возможность осуществления закупки единым лотом не исключает права заказчика – сельского поселения, осуществлять закупку у единственного поставщика, за исключением случаев, когда такая закупка в силу прямого запрета не может быть разделена.

Учитывая отсутствие законодательного запрета на закупки работ, услуг, которые условно можно назвать одноименными/однородными, разными лотами одновременно, спорные действия *** нельзя признать незаконными.

Согласно статье 107 Закона лица, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную, уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В соответствии со статьей 24.1 КоАП РФ задачами производства по делу об административных правонарушениях является всестороннее, полное и объективное выяснению обстоятельств дела, разрешение его в соответствии с законом.

В соответствии с частью 1 статьи 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

В соответствии с частью 2 статьи 29.4 КоАП РФ при наличии обстоятельств, предусмотренных статьей 24.5 КоАП РФ, выносится постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении.

В соответствии с пунктами 1 и 2 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению в случае отсутствия события или состава административного правонарушения.

В изложенных в постановлении и рассматриваемых Кашинской межрайонной прокуратурой как нарушающих законодательство о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд действиях *** отсутствует состав административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 7.29 КоАП РФ; следовательно, производство по делу подлежит прекращению.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьями 23.66, 24.5, 29.4 и 29.9 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

Производство по делу об административном правонарушении № 04-5/1-4-2018 в отношении должностного лица – главы администрации Верхнетроицкого сельского поселения Кашинского района Тверской области *** года рождения, уроженца ***, зарегистрированного по адресу: ***, по части 2 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях прекратить в связи с отсутствием в его действиях состава административного правонарушения.

В соответствии с частью 3 статьи 30.1 и статьей 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано вышестоящему должностному лицу либо в суд в течение 10 дней со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.

Руководитель управления

В.М. Фомин