ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о назначении административного наказания за нарушение законодательства

о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд по делу об административном правонарушении **№ 05-5/1-112-2017**

Резолютивная часть постановления оглашена 07 февраля 2018 г.
г. Тверь

Мотивированное постановление изготовлено 09 февраля 2018 г.

Я, руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области Фомин В.Ф., рассмотрев протокол № 05-5/1-112-2017 об административном правонарушении от 24.01.2018 г. в отношении должностного лица – заместителя главы администрации Кимрского района Тверской области ***, 26.02.1970 года рождения, уроженки ***, зарегистрированной по адресу: *** паспорт <...> отделением ***, код подразделения ***, по части 4 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) и приложенные к нему материалы дела об административном правонарушении № 05-5/1-112-2017,

в присутствии Логиновой Е.В. (паспорт <...> – юриста администрации Кимрского р-на (***. заявлено ходатайство о его привлечении в качестве защитника) (паспорт),

УСТАНОВИЛ:

Настоящее дело возбуждено протоколом № 05-5/1-112-2017 об административном правонарушении, составленным 24.01.2018 специалистом – экспертом отдела контроля закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области Староконь Е.В. в отношении заместителя главы администрации Кимрского района *** по части 4 статьи 7.30 КоАП РФ.

Согласно протоколу, 16.08.2017 в Тверское УФАС России поступила жалоба Индивидуального предпринимателя *** (далее – Предприниматель) о несоответствии условий проведения электронного аукциона на право заключения контракта на ремонт дороги д. Ларцево - д. Игнатово Федоровского сельского поселения Кимрского района Тверской области (извещение от 31.07.2017 № 0136300049517000035) требованиям статьи 30 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).

При рассмотрении жалобы Предпринимателя представители Заказчика признали доводы, изложенные в жалобе.

В результате изучения представленных документов, рассмотрения доводов жалобы, пояснений сторон Комиссия установила следующее:

31.07.2017 Администрацией Кимрского района Тверской области (далее - Заказчик) на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru размещены извещение № 0136300049517000035 о проведении электронного аукциона на право заключения контракта на ремонт дороги д. Ларцево - д. Игнатово Федоровского сельского поселения Кимрского района Тверской области и документация об электронном аукционе; начальная (максимальная) цена контракта составила 12 529 500 руб.

В соответствии с частью 1 статьи 59 Закона под аукционом в электронной форме (электронным аукционом) понимается аукцион, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого аукциона и документации о нем, к участникам закупки предъявляются единые требования и дополнительные требования, проведение такого аукциона обеспечивается на электронной площадке ее оператором.

Согласно части 5 статьи 63 Закона извещение о проведении электронного аукциона должно содержать информацию, предусмотренную статьей 42 Закона, а также указание на преимущества, предоставляемые заказчиком в соответствии со статьями 28 - 30 Закона.

Согласно пунктам 4 и 7 статьи 42 Закона заказчик обязан разместить извещение об осуществлении закупки в единой информационной системе, если иное не предусмотрено Законом. В извещении об осуществлении закупки должна содержаться, если иное не предусмотрено Законом, в том числе, следующая информация: ограничение участия в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), установленное в соответствии с Законом (пункт 4); размер и порядок внесения денежных средств в качестве обеспечения заявок на участие в закупке, а также условия банковской гарантии (если такой способ обеспечения заявок применим в соответствии с Законом) (пункт 7).

Согласно пункту 1 части 1 статьи 30 Закона заказчики обязаны осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в объеме не менее чем пятнадцать процентов совокупного годового объема закупок, рассчитанного с учетом части 1.1 статьи 30 Закона, путем проведения открытых конкурсов, конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, электронных аукционов, запросов котировок, запросов предложений, в которых участниками закупок являются только субъекты малого предпринимательства, социально ориентированные некоммерческие организации. При этом начальная (максимальная) цена контракта не должна превышать двадцать миллионов рублей.

Согласно части 3 статьи 30 Закона при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) способами, указанными в части 1 статьи 30 Закона, в извещениях об осуществлении закупок устанавливается ограничение в отношении участников закупок, которыми могут быть только субъекты малого предпринимательства,

социально ориентированные некоммерческие организации.

Согласно части 1 статьи 44 Закона при проведении конкурсов и аукционов заказчик обязан установить требование к обеспечению заявок. При этом в конкурсной документации, документации об аукционе заказчиком должны быть указаны размер обеспечения заявок в соответствии с Законом.

В соответствии с частью 15 статьи 44 Закона в случае, если закупка осуществляется в соответствии со статьями 28 - 30 Закона и участником закупки является учреждение или предприятие уголовно-исполнительной системы, организация инвалидов, субъект малого предпринимательства либо социально ориентированная некоммерческая организация, размер обеспечения заявки не может превышать два процента начальной (максимальной) цены контракта.

В извещение о проведении электронного аукциона заказчик указал о преимуществах, предоставляемых субъектам малого предпринимательства, социально ориентированным некоммерческим организациям.

Вместе с тем, как указано выше, начальная (максимальная) цена контракта составляет 12 529 500 руб., а обеспечение заявок Заказчиком установлено в размере - 626 475 руб., что составляет 5% от начальной (максимальной) цены контракта.

В этой связи Комиссия Тверского УФАС России признала Заказчика – Администрацию Кимрского района Тверской области нарушившей требования части 15 статьи 44 Закона; жалобу Предпринимателя признала обоснованной.

В соответствии со статьей 107 Закона 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.

В соответствии с частью 4 статьи 7.30 КоАП РФ ***установление*** порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), окончательных предложений участников закупки, ***требований*** к участникам закупки, ***к размеру обеспечения заявок на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя)***, размеру и способам обеспечения исполнения контракта, ***не предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок***, а также требования о представлении участниками закупки в составе заявки на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) не предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок информации и документов, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 1 процента начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), но не менее пяти тысяч рублей и не более тридцати тысяч рублей.

Частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ установлена административная ответственность за утверждение конкурсной документации, документации об аукционе, документации о проведении запроса предложений, определение содержания извещения о

проведении запроса котировок с нарушением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, за исключением случаев, предусмотренных частями 4 и 4.1 статьи 7.30 КоАП РФ.

Согласно предоставленным в материалы настоящего дела об административном правонарушении документам лицом, ответственным за осуществление закупок (контрактным управляющим) распоряжением администрации Кимрского района Тверской области от 09.01.2014 № 02-2 назначена заместитель главы администрации ***, которая, в том числе, ответственна и за установление требований к размеру обеспечения заявки в рамках спорного аукциона.

На основании изложенного *** инкриминируется совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 4 статьи 7.30 КоАП РФ.
Рассмотрев материалы дела об административном правонарушении, прихожу к выводу о том, что в действиях *** содержится состав административного правонарушения, предусмотренного частью 4 статьи 7.30 КоАП РФ.
Событие и состав административного правонарушения изложены в протоколе № 05-5/1-112-2017 об административном правонарушении от 24.01.2018; обстоятельства, связанные с осуществлением спорной закупки, изложены в указанном протоколе верно, подтверждаются материалами дела, и не отрицаются самой ***.
При этом при составлении протокола об административном правонарушении ***. указала, что он не согласна с вменяемым ей правонарушением, не указав при этом конкретно – с чем именно она не согласна.
Вместе с тем при рассмотрении дела *** и ее защитник *** факт правонарушения признали, при этом *** пояснила, что она как заместитель главы администрации и контрактный управляющий несет ответственность за инкриминируемое ей правонарушение, при этом просили прекратить производство по делу в связи с малозначительностью совершенного деяния, ограничившись устным замечанием.
В письменных пояснения, предоставленных на рассмотрение дела, дополнительно указали на то, что Тверским УФАС России жалоба Предпринимателя принята неправомерно, в связи с тем, что подана она была по окончании срока подачи заявок на участие в аукционе.

Дата совершения административного правонарушения (дата размещения извещения и документации об аукционе на официальном сайте): 31.07.2017

Место совершения административного правонарушения (место нахождения Заказчика): Тверская область, г. Кимры, ул. Урицкого, д. 15.

Изложенный в письменных пояснениях довод о неправомерности принятия жалобы Предпринимателя к рассмотрению отклоняется как несоответствующий материалам дела: так, извещением о проведении аукциона предусмотрены следующие дата и время окончания подачи заявок – 15.08.2017 в 23:00. Жалоба Предпринимателя поступила в Тверское УФАС России 15.08.2017 до 23:00, и была зарегистрирована 16.08.2017, у Тверского УФАС России отсутствовали основания для возврата жалобы. При этом КоАП РФ определяет, что в отличие от дел по антимонопольному законодательству, поводом для возбуждения которых является принятое антимонопольным органом решение (и, соответственно, законность такого решения существенно влияет на возможность возбуждения дела об административном правонарушении), по делам о нарушении законодательства о

закупках поводом для возбуждения дела является сам факт выявления такого нарушения, который может быть установлением и исключительно материалами дела об административном правонарушении – в отсутствии решения антимонопольного органа по делу о закупках.

Также должностным лицом отклоняется ходатайство о прекращении производства по делу об административном правонарушении в соответствии со статьей 2.9 КоАП РФ по ниже указанным основаниям.

В соответствии со статьей 2.2 КоАП РФ административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично. Административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

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 КоАП РФ 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, 7.32.5, частями 7, 7.1 статьи 19.5, статьей 19.7.2 КоАП РФ, несут административную ответственность как должностные лица.

***. в этой связи ответственности за совершение административного правонарушения подлежит вне зависимости от формы вины – в связи с ненадлежащим исполнением ею как должностным лицом своих служебных обязанностей, которые в данном случае выражались в необходимости выбора законного способа осуществления закупки на оказание услуг.

Факт совершения административного правонарушения и виновность ***. в совершении административного правонарушения подтверждается протоколом № 05-5/1-112-2017 об административном правонарушении от 24.01.2018 и материалами дела № 05-5/1-112-2017 об административном правонарушении.

Материальное положение *** является стабильным.

Отягчающие административную ответственность обстоятельства не установлены.

При этом основания для освобождения *** от административной ответственности в соответствии со статьей 2.9 КоАП РФ отсутствуют.

В соответствии с частью 1 статьи 3.1 КоАП РФ административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и иными лицами.

Законодатель, не дав развернутого определения понятия «малозначительность» правонарушения, тем не менее, указывает на следующие признаки малозначительности административного правонарушения:

1) это противоправное (то есть, предусмотренное КоАП РФ и законами субъектов Российской Федерации) виновное действие (бездействие);

2) вред, причиняемый таким административным правонарушением, по размеру, характеру, объему и т.п. крайне незначителен;

3) деяние не представляет большой опасности для охраняемых законом прав, интересов, благ;

4) при его совершении обычно отсутствуют обстоятельства, отягчающие административную ответственность;

5) такое административное правонарушение обычно имеет разовый, кратковременный характер.

Согласно пункту 21 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений.

В соответствии с позицией Конституционного Суда Российской Федерации санкции штрафного характера должны отвечать вытекающим из Конституции Российской Федерации требованиям справедливости и соразмерности, содержать публично-правовую ответственность лишь за виновное деяние и дифференциацию санкции в зависимости от тяжести содеянного, размера и характера причиненного ущерба, степени вины правонарушителя и иных существенных обстоятельств, обуславливающих индивидуализацию при применении санкции (постановление от 11.03.1998 о проверке конституционности статьи 266 Таможенного кодекса Российской Федерации, части 2 статьи 85 и статьи 222 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, постановление от 12.05.1998 о проверке конституционности отдельных положений

абзаца 6 статьи 6 и абзаца 2 части 1 статьи 7 Закона Российской Федерации от 18.06.1993 «О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением», постановлением от 15.07.1999 по делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР «О Государственной налоговой службе РСФСР» и Законов Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» и «О федеральных органах налоговой полиции»).

Правоотношения в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд являются предметом особой защиты со стороны государства и охраняются не только нормами российского, но и нормами международного законодательства. Так, согласно пунктам «b» и «c» части 1 статьи 9 Конвенции ООН против коррупции, ратифицированной Федеральным законом от 08.03.2006 № 40-ФЗ, констатируется необходимость мер по созданию надлежащих систем закупок, которые основываются на прозрачности, конкуренции и объективных критериях принятия решений и являются эффективными, среди прочего, с точки зрения предупреждения коррупции.

Такие системы затрагивают условия участия, критерии отбора и принятия решений о заключении контрактов, правила проведения торгов и их опубликования, а также применение заранее установленных и объективных критериев в отношении принятия решений о публичных закупках в целях содействия последующей проверке правильности применения правил или процедур.

Состав инкриминируемого *** правонарушения является формальным, и в данном случае угроза охраняемым общественным отношениям заключается не только и не столько в наступлении каких-либо материальных последствий правонарушения, но и в пренебрежительном отношении лица к исполнению своих публично-правовых обязанностей, установленных законодательством.

Об особой правовой защите государством правоотношений в указанной сфере также свидетельствует установление значительных санкций за деяния, предусмотренные статье 7.30 КоАП РФ.

При этом административным органом отклоняются доводы *** о том, что вменяемое нарушение не повлияло на чьи-либо права, в том числе, Предпринимателя, который в торгах не участвует, в связи с тем, что в спорном аукционе никто не принял участие, в том числе и после внесения изменений в документацию об аукционе в части изменения размера обеспечения заявки и приведении его в соответствии с требованиями Закона.

Так, предметом контракта является ремонт дорог; на рынок ремонта дорог существенное влияние оказывает сезонный фактор. На то обстоятельство, что при первоначальных условиях не было подано ни одной заявки, объективно, могли повлиять спорные условия аукциона – когда размер обеспечения заявки существенно превышал предусмотренный Законом размер для случаев, когда участниками закупки могут являться только субъекты малого предпринимательства. Тот факт, что и после внесения изменений в документацию об аукционе также не было подано ни одной заявки, объективно, может быть связано с тем, что период выполнения работ приходился на поздне-осенний период, с неблагоприятными условиями для выполнения работ.

С учетом изложенного, даже при наличии смягчающих обстоятельств (если таковые имеют место быть), указанное не дает административному органу права для освобождения *** от административной ответственности.

При назначении размера административного наказания административный орган исходит из следующего.

В соответствии с пунктами 1 и 5 части 1 статьи 3.5 КоАП РФ административный штраф является денежным взысканием, выражается в рублях и устанавливается для граждан в размере, не превышающем пяти тысяч рублей; для должностных лиц - пятидесяти тысяч рублей (за исключением оговоренных данной нормой случаев), или может выражаться в величине, кратной стоимости предмета административного правонарушения на момент окончания или пресечения административного правонарушения, начальной (максимальной) цене государственного или муниципального контракта при размещении заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, а также гражданско-правового договора бюджетного учреждения при размещении заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд бюджетного учреждения.

Согласно извещению о проведении аукциона и документацией об аукционе начальная (максимальная) цена контракта составила ***12 529 500 руб***.

Санкция части 2 статьи 7.30 КоАП РФ предусматривает ответственность в виде ***административного штрафа в размере 1 процента начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), но не менее пяти тысяч рублей и не более тридцати тысяч рублей***; в данном случае 1 процент от начальной (максимальной) цены контракта составляет ***125 295 руб***.

Согласно позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в Обзоре законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2010 года, утвержденном Постановлением Президиума Верховного суда Российской Федерации от 08.12.2010, из буквального содержания санкции указанной нормы (в данном случае - части 2 статьи 7.30 КоАП РФ) следует, что она ***не предоставляет право органу, должностному лицу назначать административное наказание в виде штрафа в размере, определенном по своему усмотрению в пределах от пяти тысяч до тридцати тысяч рублей, поскольку основным критерием определения суммы административного штрафа в этой ситуации является начальная (максимальная) цена контракта.*** Минимальные и максимальные же пределы административного штрафа в данном случае установлены только для тех ситуаций, когда размер штрафа, рассчитанный из начальной (максимальной) цены контракта, составляет сумму, не превышающую пять тысяч рублей или превышающую тридцать тысяч рублей. Если при рассмотрении дела об административном правонарушении будет установлено, что один процент от начальной (максимальной) цены контракта составляет сумму, меньшую, чем пять тысяч рублей, то органом, должностным лицом должно быть назначено административное наказание в виде штрафа в размере пяти тысяч рублей. В случае, когда один процент от начальной (максимальной) цены контракта составляет сумму, превышающую тридцать тысяч рублей, орган, должностное лицо обязаны назначить наказание в виде наложения административного штрафа

в размере тридцати тысяч рублей.

В соответствии с перечисленным, административное наказание Логиновой Е.В. может и должно быть назначено в размере ***30 000*** руб.

Руководствуясь статьями 2.1, 3.1, 4.1, 4.5, 23.66, 29.9, 29.10 и частью 4 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать должностное лицо – заместителя главы администрации Кимрского района Тверской области ***, *** года рождения, уроженку ***, зарегистрированную по адресу: ***, паспорт <...> отделением ***, код подразделения ***, виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 4 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

2. Наложить на должностное лицо – заместителя главы администрации Кимрского района Тверской области ***, ***года рождения, уроженку ***, зарегистрированную по адресу: Тверская обл., *** административный штраф **в размере 30 000 (тридцати тысяч) рублей.**

Согласно части 1 статьи 32.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, ***не позднее шестидесяти дней*** *со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.*

При отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, ***по истечении шестидесяти дней*** *Управлением Федеральной антимонопольной службы по Тверской области будут направлены соответствующие материалы судебному приставу-исполнителю для взыскания сумм штрафа в порядке, предусмотренном федеральным законодательством (пункт 5 статьи 32.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях). Кроме того, Управление вправе принять решение о привлечении лица, не уплатившего административный штраф, к административной ответственности в соответствии со статьей 20.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.*