

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о прекращении производства по делу

об административном правонарушении № 05-5/1-46-2018

01 июня 2018 г.

г. Тверь

Я, руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области Фомин В.М., рассмотрев постановление заместителя Бологовского межрайонного прокурора советника юстиции Ковригиной Е.Р. о возбуждении дела об административном правонарушении от 30.03.2018 в отношении должностного лица - главы администрации Березайского сельского поселения ***А, по части 1 статьи 7.32.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) и приложенные к нему материалы дела об административном правонарушении № 05-5/1-46-2018,

в отсутствие ***а и представителей Бологовской межрайонной прокуратуры, извещенных в установленном порядке о дате, времени и месте рассмотрения дела,

УСТАНОВИЛ:

Настоящее дело возбуждено постановлением о возбуждении дела об административном правонарушении, вынесенным 30.03.2018 заместителем Бологовского межрайонного прокурора советником юстиции Ковригиной Е.Р., согласно которому ***у - главе администрации Березайского сельского поселения, инкриминируется правонарушение, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 1 статьи 7.32.5 КоАП РФ, то есть, нарушение должностным лицом заказчика срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно постановлению Бологовской межрайонной прокуратурой на основании задания прокуратуры Тверской области от 06.02.2018 №72-28-2018 проведена проверка исполнения законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, бюджетного законодательства.

Установлено, что должностным лицом администрации Березайского сельского поселения Бологовского района ненадлежащим образом исполнены требования действующего законодательства Российской Федерации в части срока и порядка оплаты по исполненным муниципальным контрактам.

Как следует из материалов дела об административном правонарушении, *** факт неоплаты по перечисленным в Постановлении случаям не отрицает,

мотивирует нарушение срока и порядка оплаты отсутствием в бюджете муниципального образования денежных средств.

Определением № 05-5/1-46-2018 о назначении времени и места рассмотрения дела об административном правонарушении от 11.04.2018 г.***у предписано предоставить документ об исполнении принятых на учет бюджетных обязательствах, отражающий все имеющиеся обязательства, как исполненные, так и неисполненные по состоянию на 07.11.2017, а также документы (справку) об остатках денежных средств на счетах администрации Березайского сельского поселения (по состоянию на ноябрь 2017), подписанные главой администрации и/или сотрудником, исполняющим обязанности главного бухгалтера организации.

Определением по делу № 05-5/1-46-2018 об отложении рассмотрения дела, продлении срока его рассмотрения, о назначении времени и места рассмотрения дела об административном правонарушении № 05-5/1-46-2018, об истребовании сведений от 20.04.2018 г. рассмотрение дела отложено, ***у предписано предоставить документальные доказательства, подтверждающие доводы об отсутствии в бюджете муниципального образования денежных средств на оплату контрактов, в том числе сведения о том, были ли им приняты бюджетных обязательств (заключены перечисленные в Постановлении о возбуждении дела об административном правонарушении контракты) в размерах, соответствующим утвержденным бюджетным ассигнованиям и (или) лимитам бюджетных обязательств, или превышающих такие ассигнования, с приложением документальных доказательств; а также сведения о том, вносилось ли и направлялось ли им в соответствии с порядком и сроками составления проекта местного бюджета предложение о выделении бюджетных ассигнований на осуществление соответствующих полномочий органа местного самоуправления и при этом бюджетные средства на указанные цели не выделялись, с приложением документов, подтверждающих такое внесение/направление.

***ым предоставлены пояснения о причинах неоплаты, а также выписка из ведомственной структуры расходов, отчет об исполнении бюджета, содержание которых требуют дополнительного анализа.

Как указано в Постановлении, Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон) регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, в части, в том числе касающейся особенностей исполнения контрактов.

В силу пункта 2 статьи 6 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии субъектов малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» основными целями государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации в числе прочих, являются обеспечение благоприятных условий для развития субъектов малого и среднего предпринимательства; обеспечение конкурентоспособности субъектов малого и среднего предпринимательства; оказание содействия субъектам малого и среднего предпринимательства в продвижении производимых ими товаров (работ, услуг), результатов интеллектуальной деятельности на рынок Российской

Федерации и рынки иностранных государств; увеличение количества субъектов малого и среднего предпринимательства; обеспечение занятости населения и развитие самозанятости.

В соответствии со статьей 526 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) по государственному или муниципальному контракту на поставку товаров для государственных или муниципальных нужд (далее - государственный или муниципальный контракт) поставщик (исполнитель) обязуется передать товары государственному или муниципальному заказчику либо по его указанию иному лицу, а государственный или муниципальный заказчик обязуется обеспечить оплату поставленных товаров.

В силу статьи 94 Закона исполнение контракта включает в себя следующий комплекс мер, реализуемых после заключения контракта и направленных на достижение целей осуществления закупки путем взаимодействия заказчика с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в соответствии с гражданским законодательством и Законом, в том числе: оплату заказчиком поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов исполнения контракта.

Согласно статье 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).

Согласно статьям 309, 310, 314 ГК РФ обязательства должны исполняться надлежащим образом в соответствии с условиями обязательства и требованиями закона. Односторонний отказ от исполнения обязательства и одностороннее изменение его условий недопустимы.

Если обязательство предусматривает или позволяет определить день его исполнения либо период, в течение которого оно должно быть исполнено (в том числе в случае, если этот период исчисляется с момента исполнения обязанностей другой стороной или наступления иных обстоятельств, предусмотренных законом или договором), обязательство подлежит исполнению в этот день или соответственно в любой момент в пределах такого периода.

В ходе проведенной проверки установлено, что администрацией Березайского сельского поселения Бологовского района Тверской области с ООО «Бологовские коммунальные системы» (далее ООО - «БКС») 15.10.2017 заключен договор № 38 на оказание услуг по вывозу и утилизации ТБО 4-5 класса опасности, срок действия договора до 20.11.2017 года, цена договора 99 888,60 руб.

В силу пункта 3.2 договора оплата указанных в пункте 1.1 договора работ производится по факту выполненных работ, согласно актам приемки — сдачи работ, предъявляемых подрядчиком.

Согласно пункту 3.3 договора заказчик обязуется оплатить стоимость выполненных работ согласно актам приемки - сдачи работ и предъявленных к оплате счетам, в

течение 5-ти банковских дней.

Акт выполненных работ за № 1879 составлен и подписан сторонами 31.10.2017, счет на оплату предъявлен администрации Березайского сельского поселения 31.10.2017.

Таким образом, администрацией Березайского сельского поселения оплата по исполненному договору должна была быть проведена не позднее 06.11.2017.

Вместе с тем, в нарушение вышеуказанных норм законодательства, заказчиком - администрацией Березайского сельского поселения Бологовского района Тверской области, оплата выполненных работ ООО «БКС» произведена лишь 28.03.2018, то есть, спустя более чем 4-ре месяца.

Аналогичные нарушения срока и порядка оплаты выполненных работ, оказанных услуг допущены при исполнении договора № 38 от 21.11.2017, заключенного с ООО «БКС» на оказание услуг по вывозу и утилизации ТБО 4-5 класса опасности сроком действия до 31.12.2017, цена договора 66 553,49 руб.

Акт выполненных работ за № 2051 составлен и подписан сторонами 28.11.2017, счет на оплату предъявлен администрации Березайского сельского поселения 28.11.2017.

Администрацией Березайского сельского поселения Бологовского района Тверской области оплата выполненных работ ООО «БКС» на момент проведения проверки 29.03.2018 не произведена.

Указанные обстоятельства подтверждаются реестром муниципальных контрактов (договоров) администрации Березайского сельского поселения, по которым имеется задолженность за 2017 год.

Просрочка оплаты выполненных работ в установленные сроки свидетельствует о том, что должностным лицом администрации Березайского сельского поселения Бологовского района не приняты должные меры по выполнению взятых на себя расходных обязательств, что нарушает нормы бюджетного законодательства, может привести к увеличению расходов бюджетных средств в случае предъявления подрядчиками требований по уплате процентов за образовавшуюся просрочку.

Законным представителем администрации Березайского сельского поселения является Глава администрации Березайского сельского поселения *** , который в силу статьи 30 Устава МО «Березайское сельское поселение» является лицом, выполняющим организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции в администрации Березайского сельского поселения, то есть является должностным лицом.

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 Бологовской межрайонной прокуратурой Главе администрации Березайского сельского поселения ***у вменяется совершение

административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.32.5 КоАП РФ, то есть, нарушение должностным лицом заказчика срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в том числе неисполнение обязанности по обеспечению авансирования, предусмотренного государственным или муниципальным контрактом, и влекущее наложение административного штрафа в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Одним из предметов регулирования отношений, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон) предусматривает особенности исполнения контрактов (пункт 4 части 1 статьи 1 Закона).

Согласно части 1 статьи 34 Закона контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с Законом извещение об осуществлении закупки или приглашение принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документация о закупке, заявка, окончательное предложение не предусмотрены.

Согласно части 13 статьи 34 Закона в контракт включается обязательное условие о порядке и сроках оплаты товара, работы или услуги, о порядке и сроках осуществления заказчиком приемки поставленного товара, выполненной работы (ее результатов) или оказанной услуги в части соответствия их количества, комплектности, объема требованиям, установленным контрактом, а также о порядке и сроках оформления результатов такой приемки.

Согласно части 13.1 статьи 34 Закона (введена Федеральным законом от 01.05.2017 № 83-ФЗ) срок оплаты заказчиком поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, отдельных этапов исполнения контракта должен составлять не более тридцати дней с даты подписания заказчиком документа о приемке, предусмотренного частью 7 статьи 94 Закона, за исключением случая, указанного в части 8 статьи 30 Закона, а также случаев, когда Правительством Российской Федерации в целях обеспечения обороноспособности и безопасности государства установлен иной срок оплаты.

Согласно части 8 статьи 30 Закона (в редакции Федерального закона от 01.05.2017 № 83-ФЗ) в случае, если в извещении об осуществлении закупки установлены ограничения в соответствии с частью 3 статьи 30 Закона, в контракт, заключаемый с субъектом малого предпринимательства или социально ориентированной некоммерческой организацией, включается обязательное условие об оплате заказчиком поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, отдельных этапов исполнения контракта не более чем в течение пятнадцати рабочих дней с даты подписания заказчиком документа о приемке, предусмотренного частью 7 статьи 94 Закона.

Таким образом, законодатель императивно установил требование о том, что срок оплаты по контракту должен составлять не более 30-ти дней с даты приемки поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги, введений данной нормы было обусловлено наличием злоупотреблений со стороны заказчиков при оплате таких товаров, работ, услуг.

После введения в Закон указанных выше положений КоАП РФ Федеральным законом от 26.07.2017 № 189-ФЗ дополнен статьей 7.32.5 КоАП РФ, предусматривающей ответственность за нарушение сроков оплаты товара, введение которой, объективно, направлено на обеспечение соблюдения требований к платежной дисциплине и требований части 13.1 статьи 34 Закона.

Из пояснений ***а следует, что Решением Совета депутатов Березайского сельского поселения от 29.12.2016 г. был принят бюджет муниципального образования, предусмотрен доход в размере 6 869, 23 тыс. руб., расход в размере 6 969, 23 тыс. руб., дефицит бюджета составлял 100 тыс. руб. По статье 0503 «Благоустройство» были предусмотрены денежные средства в сумме 740 тыс. руб., в том числе на Мероприятия по вывозу мусора в сумме 400 тыс. руб.; в течение года в бюджет вносились изменения; так, на Мероприятия по сбору и вывозу мусора дополнительно выделено 377 тыс. руб. При 100%-ом исполнении бюджета в доходной части обязательства по контрактам были бы исполнены, вместе с тем доходная часть бюджета, в частности, в части плана по земельному налогу выполнен на 45,7%, что повлекло за собой невозможность оплаты по отдельным договорам.

Согласно предоставленному отчету об исполнении бюджета на 01.01.2018 г. земельный налог не исполнен в сумме 337 143, 23 руб. (как с организаций, так и с физических лиц).

Рассмотрев материалы дела об административном правонарушении, прихожу к выводу об отсутствии в действиях ***а состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.32.5 КоАП РФ, в связи с чем дело подлежит прекращению.

Материалы дела об административном правонарушении подтверждают событие административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.32.5 КоАП РФ, то есть, нарушение срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения муниципальных нужд.

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

В соответствии с частью 3 статьи 1.5 КоАП РФ лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность.

В соответствии с частью 4 статьи 1.5 КоАП РФ неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.

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.

Таким образом, статья 2.4 КоАП РФ определяет, что административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей, а в данном случае, формально, такое неисполнение (ненадлежащее исполнение) имело место быть, что не исключают необходимости установления в соответствии со статьей 2.2 КоАП РФ виновности привлекаемого к административной ответственности должностного лица (в отличие от юридического лица, о чем указано в пунктах 16 и 16.1 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях»).

В соответствии со статьей 26.1 КоАП РФ по делу об административном правонарушении выяснению подлежат: (1) наличие события административного правонарушения; (2) лицо, совершившее противоправные действия (бездействие),

за которые КоАП РФ или законом субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность; (3) виновность лица в совершении административного правонарушения; (4) обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность; (5) характер и размер ущерба, причиненного административным правонарушением; (6) обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении; (7) иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, а также причины и условия совершения административного правонарушения.

Как указано выше, материалами дела подтверждается событие административного правонарушения, данный факт не отрицается и самим ***ым, вместе с тем, по мнению административного органа, отсутствуют бесспорные доказательства виновности ***а в неисполнении обязательств по оплате вышеуказанных договоров, при том, что вина является необходимым условием наступления ответственности; а поскольку в административном праве действует презумпция невиновности, в ходе производства по делу об административном правонарушении вину правонарушителя следует доказывать.

Материалы дела не свидетельствуют о том, что неоплата по договорам произошла вследствие умышленных намеренных действия (бездействия) ***а, направленных на неоплату поставленных товаров, оказанных услуг, выполненных работ при наличии для этого условий – денежных средств в необходимом объеме.

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 Бологовской межрайонной прокуратурой как нарушающих законодательство о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд действиях ***а отсутствует состав административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.32.5 КоАП РФ; в связи с чем производство по настоящему делу об административном правонарушении 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 № 04-5/1-46-2018 в

отношении должностного лица – главы администрации Березайского сельского поселения ***А , по части 1 статьи 7.32.5 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.