

Должностному лицу  
муниципального заказчика –  
Главе Администрации Неболчского сельского поселения

...

ул. Советская, д. 3,  
п. Неболчи, Любытинский район,  
Новгородская обл., 174755

Прокурору Любытинского района  
старшему советнику юстиции

Ю.В. Матвееву  
ул. Садовая, д. 5,  
пос. Любытино, Новгородская обл., 174760

Исходящие № 3680/03 от 05.08.19

## РЕШЕНИЕ

по результатам рассмотрения жалобы

на постановлении о наложении штрафа по делу № 053/04/7.29-218/2019

об административном правонарушении

Резолютивная часть оглашена 01.08.2019

В полном объеме изготовлено 05.08.2019  
Новгород

Великий

Руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Новгородское УФАС России) Виниченко Ольга Сергеевна, рассмотрев поступившую 23.07.2019 в Новгородское УФАС России жалобу должностного лица муниципального заказчика – Главы Администрации Неболчского сельского поселения ... (...) на постановление заместителя руководителя Новгородского УФАС России Курикова Ильи Андреевича о наложении штрафа по делу № 053/04/7.29-218/2019 об административном правонарушении от 27.06.2019 (в полном объеме изготовлено 02.07.2019) (далее – Постановление) в размере 30 000, 00 (тридцать тысяч) рублей и другие материалы дела, возбужденного прокурором Любытинского муниципального района старшим советником юстиции Матвеевым Ю.В. в отношении должностного лица муниципального заказчика – Главы Администрации Неболчского сельского поселения ... по факту совершения действий, выразившихся в принятии решения о способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя), с нарушением требований, установленных **законодательством** Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, при заключении договоров на выполнение работ на общественной территории Неболчского сельского поселения Новгородской области от 01.07.2018 № 55, от 01.08.2018 № 61, от 01.09.2018 № 75, от 01.10.2018 № 84, от 01.11.2018 № 89, заключенных между муниципальным заказчиком и Индивидуальным предпринимателем ...,

#### УСТАНОВИЛ:

23.07.2019 в Новгородское УФАС России поступила жалоба ... (вх. № 5146 Новгородского УФАС России) (далее – Жалоба) на Постановление.

В Жалобе .. просит отменить Постановление по следующим обстоятельствам.

Рассмотрение дела № 053/04/7.29-218/2019 об административном правонарушении было назначено на 27.06.2019.

В указанную дату .. явиться в Новгородское УФАС России не мог, поскольку находился на больничном, о чем указывал в письменных объяснениях (вх. № 4352 от 24.06.2019 Новгородского УФАС России) по фактам, послужившим основаниями для возбуждения настоящего дела (копия листка о нетрудоспособности приложена к Жалобе).

Также, в Жалобе .. указывает, что работы, выполняемые по договорам от 01.07.2018 № 55, от 01.08.2018 № 61, от 01.09.2018 № 75, от 01.10.2018 № 84, от 01.11.2018 № 89 не являются функционально и технологически взаимосвязанными (фото объектов, на которых производились работы,

приложены к Жалобе).

На момент заключения вышеуказанных договоров у Администрации не было ясности с источниками финансирования, за невыполнение обязательств по оплате выполненных работ предусмотрена административная ответственность, в связи с чем, провести конкурентную закупку не представлялось возможным.

С учетом вышеизложенного, ... просит отменить Постановление в связи с малозначительностью.

Кроме того, в Жалобе ... ходатайствует о восстановлении срока обжалования Постановления в связи с нахождением на больничном (Постановление получено ... 09.07.2019; обжаловано вышестоящему должностному лицу Новгородского УФАС России 23.07.2019).

Рассмотрев данное ходатайство, должностное лицо Новгородского УФАС России, рассматривающее Жалобу, пришло к выводу о наличии достаточных оснований для восстановления срока обжалования Постановления.

О месте и времени рассмотрения Жалобы ... надлежащим образом был уведомлен, на рассмотрении присутствовал лично, доводы Жалобы поддержал в полном объеме.

О месте и времени рассмотрения Жалобы Прокуратура Любытинского муниципального района надлежащим образом была уведомлена, представителей не направила, письменных возражений в отношении доводов Жалобы не представила.

Исследовав материалы дела № 053/04/7.29-218/2019 от 04.06.2019 об административном правонарушении, уполномоченное должностное лицо Новгородского УФАС России, рассматривающее настоящую Жалобу, приходит к следующим выводам.

10.06.2019 в Новгородское УФАС России поступило постановление от 04.06.2019 прокурора Любытинского муниципального района старшего советника юстиции Матвеева Ю.В. о возбуждении дела об административном правонарушении и другие материалы дела, из которых следует, что прокуратурой Любытинского района проведена проверка соблюдения муниципальным заказчиком – Администрацией Неболчского сельского поселения (далее – Администрация) требований законодательства о контрактной системе при осуществлении закупочной деятельности в рамках 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) (далее – Проверка).

В результате проведения Проверки установлено, что муниципальным

заказчиком – Администрацией были осуществлены закупки путем заключения договоров с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) с нарушением требований, предусмотренных Законом о контрактной системе. При этом, указанные нарушения Закона о контрактной системе свидетельствуют о наличии в действиях должностного лица муниципального заказчика – Главы Администрации ... признаков события административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 1 статьи 7.29 КоАП.

В соответствии со статьей 6 Закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

Согласно статье 8 Закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем). Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

В соответствии с частью 1 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные **способы** определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Согласно части 2 статьи 24 Закона о контрактной системе конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (электронный аукцион, закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений. С учетом особенностей, установленных настоящим Федеральным законом, в электронной форме

проводятся открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, электронный аукцион, запрос котировок, запрос предложений (далее также - электронные процедуры), а также в случаях, установленных решением Правительства Российской Федерации, предусмотренным частью 3 статьи 84.1 настоящего Федерального закона, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс, закрытый аукцион.

В соответствии с частью 5 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями настоящей главы (главы 3 «Осуществление закупок» Закона о контрактной системе). При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Случаи осуществления заказчиками закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) перечислены в части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Согласно пункту 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать пять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей. Указанные ограничения годового объема закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не применяются в отношении закупок, осуществляемых заказчиками для обеспечения муниципальных нужд сельских поселений.

При этом, 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 ста тысяч рублей каждая в целях избегания публичных процедур, не соответствует целям введения такой возможности заключения контракта без проведения конкурентных процедур.

Согласно материалам настоящего дела между муниципальным заказчиком – Администрацией и Индивидуальным предпринимателем ... (далее – ...) в период с 01.07.2018 по 01.11.2018 на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе заключены договора от 01.07.2018 № 55, от

01.08.2018 № 61, от 01.09.2018 № 75, от 01.10.2018 № 84, от 01.11.2018 № 89 на общую сумму 495 000, 00 рублей. Данные договора представляют собой искусственное «дробление» единой закупки на множество закупок до ста тысяч рублей с целью ухода от проведения конкурентной процедуры.

Предметом договора № 55 от 01.07.2018 (пункт 1.1) являлось выполнение работ на общественной территории по ул. Советской (цена контракта – 99 000, 00 рублей). Срок выполнения работ: с 01.07.2018 по 31.07.2018. Работы, необходимые для выполнения: выполнение подготовительных работ, укладка тротуарной плитки, установка бордюра.

Предметом договора № 61 от 01.08.2018 (пункт 1.1) являлось выполнение работ на общественной территории по ул. Советской (цена контракта – 99 000, 00 рублей). Срок выполнения работ: с 01.08.2018 по 31.08.2018. Работы, необходимые для выполнения: выполнение подготовительных работ, укладка тротуарной плитки, установка бордюра.

Предметом договора № 75 от 01.09.2018 (пункт 1.1) являлось выполнение работ на общественной территории по ул. Советской (цена контракта – 99 000, 00 рублей). Срок выполнения работ: с 01.09.2018 по 30.09.2018. Работы, необходимые для выполнения: выполнение подготовительных работ, укладка тротуарной плитки, установка бордюра.

Предметом договора № 84 от 01.10.2018 (пункт 1.1) являлось выполнение работ на общественной территории по ул. Советской (цена контракта – 99 000, 00 рублей). Срок выполнения работ: с 01.10.2018 по 31.10.2018. Работы, необходимые для выполнения: выполнение подготовительных работ, укладка тротуарной плитки, установка бордюра.

Предметом договора № 89 от 01.11.2018 (пункт 1.1) являлось выполнение работ на общественной территории по ул. Советской (цена контракта – 99 000, 00 рублей). Срок выполнения работ: с 01.11.2018 по 30.11.2018. Работы, необходимые для выполнения: выполнение подготовительных работ, укладка тротуарной плитки, установка бордюра.

Указанные в данных договорах работы являлись функционально и технологически взаимосвязанными, поскольку, как установлено выше, не только выполнялись в отношении одного и того же объекта (общественная территория по ул. Советской), но и представляли собой одинаковый перечень работ с одинаковой ценой каждого из договоров.

На основании вышеизложенного, вышеуказанные договора представляют собой искусственно раздробленную единую конкурентную закупку на общую сумму 495 000, 00 рублей на выполнение идентичных работ в 2018 году (с 01.07.2018 по 30.11.2018) функционально и технологически взаимосвязанных между собой, сторонами являются одни и те же лица (муниципальный заказчик – Администрация; подрядчик – ИП ...), имеющие единый интерес на совершение сделок.

Муниципальный заказчик - Администрация сознательно разделил единую конкурентную закупку на «мелкие» с ценой контракта менее 100 000, 00 рублей каждый с целью ухода от проведения конкурентной процедуры.

Каких-либо препятствий для своевременного проведения конкурентной процедуры на выполнение работ на общественной территории по ул. Советской у муниципального заказчика - Администрации не имелось.

Таким образом, согласно материалам настоящего дела, работы в рамках договоров от 01.06.2018 № 52, от 01.07.2018 № 55, от 01.08.2018 № 61, от 01.09.2018 № 75, от 01.10.2018 № 84, от 01.11.2018 № 89 фактически выполнялись подрядчиком на сумму, превышающую 100 000, 00 рублей, в связи с чем, применение в отношении них положений пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе в данном случае не допустимо.

Искусственное «дробление» единых закупок на множество закупок до 100 000, 00 рублей каждая в целях избегания публичных процедур не соответствует целям и принципам Закона о контрактной системе, в частности принципу обеспечения конкуренции.

Вышеуказанные выводы о недопустимости искусственного «дробления» единой закупки с целью неприменения конкурентных способов отбора поставщиков (подрядчиков, исполнителей) также подтверждаются обширной судебной практикой (Определение Конституционного Суда РФ от 23.11.2017 № 2640-О; Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 17.04.2018 № Ф01-1056/2018 по делу № А38-7831/2017; Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 19.12.2017 № Ф09-6806/17 по делу № А76-23420/2016).

Учитывая вышеизложенное, в действиях муниципального заказчика – Администрации содержится нарушение части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе, выразившееся в совершении действий по выбору способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя), приведших к необоснованному сокращению числа участников закупки (искусственное разделение единой закупки на «мелкие» с целью непроведения конкурентных процедур и заключения контрактов у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе).

Ответственность за вышеуказанное нарушение Закона о контрактной системе предусмотрена частью 1 статьи 7.29 КоАП, в соответствии с которой принятие решения о способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе решения о закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), с нарушением требований, установленных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее также -

законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок), за исключением случаев, предусмотренных частями 2 и 2.1 настоящей статьи, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере тридцати тысяч рублей.

Вышеуказанные действия муниципального заказчика – Администрации указывают на наличие в действиях его должностного лица состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 1 статьи 7.29 КоАП.

Договора от 01.06.2018 № 52, от 01.07.2018 № 55, от 01.08.2018 № 61, от 01.09.2018 № 75, от 01.10.2018 № 84, от 01.11.2018 № 89 от имени муниципального заказчика подписаны Главой Администрации ...

Таким образом, доводы Жалобы об отсутствии в действиях ... нарушений Закона о контрактной системе являются несостоятельными по вышеуказанным обстоятельствам.

О месте и времени рассмотрения настоящего дела об административном правонарушении в Новгородском УФАС России (27.06.2019 в 14 часов 30 минут) ... надлежащим образом был уведомлен, на рассмотрение дела не явился, представителей не направил, ходатайств (в том числе об отложении рассмотрения данного дела) не заявлял, представил письменные объяснения (вх. № 4352 от 24.06.2019 Новгородского УФАС России).

Наличие проблем с финансированием не освобождает заказчиков от соблюдения требований действующего законодательства Российской Федерации о контрактной системе. Кроме того, каких-либо доказательств, подтверждающих данный факт, ... представлено не было.

Кроме того, в Жалобе, а также в ранее представленных письменных объяснениях (вх. № 4352 от 24.06.2019 Новгородского УФАС России), ..., фактически, признает допущенное вменяемое административное правонарушение, поскольку просит признать его малозначительным.

В соответствии со статьей 2.9 КоАП при малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

В соответствии с Постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (в редакции Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2013) 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.

Согласно пункту 18 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 г. № 10 при квалификации правонарушения в качестве малозначительного судам необходимо исходить из оценки конкретных обстоятельств его совершения. Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям. Такие обстоятельства, как, например, личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба, не являются обстоятельствами, свидетельствующими о малозначительности правонарушения. Данные обстоятельства в силу частей 2 и 3 статьи 4.1 КоАП учитываются при назначении административного наказания.

Кроме того, указанные действия заказчика не соответствует целям и принципам Закона о контрактной системе, в частности принципу обеспечения конкуренции.

Согласно пункту 4 части статьи 3 Закона о контрактной системе участник закупки - любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, за исключением юридического лица, местом регистрации которого является государство или территория, включенные в утверждаемый в соответствии с подпунктом 1 пункта 3 статьи 284 Налогового кодекса Российской Федерации перечень государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны) в отношении юридических лиц (далее - офшорная компания), или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя.

Рынок оказания услуг по выполнению строительных работ на общественных территориях является обширным, не ограничен территорией города Боровичи и Новгородской областью, в связи с чем, у муниципального заказчика отсутствовали основания для непроведения конкурентной процедуры.

Заблаговременное объявление муниципальным заказчиком конкурентной закупки на выполнение требуемых работ позволило бы и иным потенциальным участникам закупки рассмотреть возможность участия в ней и подать заявку на участие в закупке.

Допущенное ... правонарушение привело к сокращению числа участников закупки (искусственное разделение единых закупок на «мелкие» с целью

непроведения конкурентных процедур и заключения контрактов у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе), а, следовательно, к несоблюдению заказчиком принципа обеспечения конкуренции, в связи с чем, не может считаться малозначительным.

Искусственное «дробление» заказчиком единых закупок на множество закупок до 100 000, 00 рублей каждая в целях избегания публичных (конкурентных) процедур непосредственным образом приводит к преимущественному положению конкретного хозяйствующего субъекта, с которым заключаются контракты в рамках пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, позволяя ему без участия в торгах извлекать выгоду по начальной (максимальной) цене контракта, то есть по наиболее высокой стоимости.

Нормы материального права по отношению к установленным обстоятельствам применены при вынесении Постановления правильно, выводы Постановления соответствуют имеющимся в деле доказательствам.

При рассмотрении Жалобы нарушений процессуального характера, которые носят существенное значение и не позволили всесторонне, полно, и объективно рассмотреть дело, не установлено.

Все имеющиеся в материалах дела доказательства при вынесении Постановления были оценены должностным лицом Новгородского УФАС России по правилам статьи 26.11 КоАП.

На рассмотрении Жалобы ... заявил устное ходатайство о направлении копии данного решения по месту нахождения Администрации (174755, Новгородская область, Любытинский район, п. Неболчи, ул. Советская, д. 3).

Каких-либо заявлений, ходатайств или отводов от ... не поступало

На основании вышеизложенного, руководствуясь пунктом 1 части 1 статьи 30.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

РЕШИЛ:

Постановление заместителя руководителя Новгородского УФАС России Курикова Ильи Андреевича о наложении штрафа по делу № 053/04/7.29-218/2019 об административном правонарушении от 27.06.2019 (в полном объеме изготовлено 02.07.2019) оставить без изменения, а жалобу ... – без удовлетворения.

Руководитель Управления,

Государственный советник РФ 1 класса  
Виниченко

О.С.

В соответствии с частью 1 статьи 30.9 КоАП постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное должностным лицом, и (или) решение вышестоящего должностного лица по жалобе на это постановление могут быть обжалованы в суд по месту рассмотрения жалобы, а затем в вышестоящий суд.