

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о прекращении производства по делу
об административном правонарушении № 4-7.32-846/77-15

«03» сентября 2015 года

г. Москва

Я, <...>, рассмотрев поступившие из Территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в городе Москве протокол об административном правонарушении № 73-10-15/69 от 24.07.2015 и материалы дела № 4-7.32-846/77-15, возбужденного в отношении ОАО «Научно-производственная корпорация «Системы прецизионного приборостроения» (место нахождения: 111024, г. Москва, ул. Авиамоторная, д. 53, ИНН 7722698108, ОГРН 1097746629639) (далее — Общество, Заказчик) по факту совершения действий, содержащих признаки административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена ч. 4 ст. 7.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ), в присутствии представителя ОАО «Научно-производственная корпорация «Системы прецизионного приборостроения» <...> по доверенности № 192 от 12.08.2015,

УСТАНОВИЛ:

Согласно материалам дела, поступившим из Территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, и протоколу об административном правонарушении № 73-10-15/69 от 24.07.2015, составленному старшим государственным инспектором Территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в городе Москве Афасижевым Заурбеком Юрьевичем, в действиях ОАО «Научно-производственная корпорация «Системы прецизионного приборостроения» обнаружены признаки административного правонарушения, предусмотренного ч. 4 ст. 7.32 КоАП РФ, на основании следующего.

Согласно акту проверки от 05.03.2015 отдельных закупок на соблюдение требований законодательства РФ и иных нормативно-правовых актов о контрактной системе в сфере закупок Общества, проведенной Территориальным управлением Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в городе Москве, Обществом в нарушение части 1 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статей 8, 95 Федерального закона от 05.04.2015 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о контрактной системе) путем заключения дополнительного соглашения от 05.02.2015 № 2 к контракту от 10.09.2014 № 1-09/2014 изменены условия контракта, изменение которых не предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе (изменение графика исполнения контракта в части его сроков).

Заказчиком проводился открытый конкурс на выполнение работ по реконструкции и техническому перевооружению производства (извещение № 0473100000314000002).

По результатам рассмотрения и оценки поданных заявок на участие в открытом конкурсе (протокол подведения итогов от 21.08.2014) с ЗАО «УСТИ» заключен государственный контракт от 10.09.2014 № 1-09/2014 (далее — Контракт) на выполнение работ по реконструкции и техническому перевооружению производства ОАО «НПК «СПП» на сумму 939 990, 00 рублей.

Согласно положениям ст. 432 ГК РФ договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора.

Существенными являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

В соответствии с ч. 12 ст. 34 Закона о контрактной системе, если контракт заключается на срок более чем три года и цена контракта составляет более чем сто миллионов рублей, контракт должен включать в себя график исполнения контракта.

Согласно п. 14 Контракта график исполнения Контракта является его неотъемлемой частью.

Пунктом 9.5 Контракта установлено, что нарушение начального, конечного и промежуточных сроков выполнения работы является существенным нарушением Контракта, при этом Заказчик имеет право отказаться от исполнения контракта в одностороннем порядке.

Ч. 2 ст. 34 Закона о контрактной системе установлено, что при заключении и исполнении контракта изменение его условий не допускается, за исключением случаев, предусмотренных ст. 34 и ст. 95 Закона о контрактной системе.

Согласно п. 1 ст. 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).

П. 2 ст. 8 Закона о контрактной системе установлено, что 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.

В соответствии со ст. 95 Закона о контрактной системе изменение существенных условий контракта при его исполнении не допускается.

Таким образом, дополнительным соглашением от 05.02.2015 № 2 изменены существенные условия Контракта, изменение которых не предусмотрено законодательством о контрактной системе.

Согласно п. 2 данного дополнительного соглашения с даты его подписания сторонами вступает в силу новый график исполнения Контракта в 2015 году по объекту «Реконструкция и техническое перевооружение производства ОАО «Научно-производственная корпорация «Системы прецизионного приборостроения» на работы, невыполненные в 2014 году.

Изменение существенных условий контракта, изменение которых не предусмотрено законодательством РФ о конкретной системе является административным правонарушением, ответственность за которое предусмотрена ст. 7.32 КоАП РФ.

Согласно ч. 4 ст. 7.32 КоАП РФ изменение условий контракта, в том числе увеличение цен товаров, работ, услуг, если возможность изменения условий контракта не предусмотрена законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок, - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере двадцати тысяч рублей; на юридических лиц — двухсот тысяч рублей.

Таким образом, ОАО «НПК «СПП» путем заключения дополнительного соглашения от 05.02.2015 № 2 к Контракту изменены условия Контракта, изменение которых не предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе, и совершено административное правонарушение, ответственность за которое предусмотрена ч. 4 ст. 7.32 КоАП РФ.

Время совершения административного правонарушения: 05.02.2015.

Место совершения административного правонарушения: 111024, г. Москва, ул. Авиамоторная, д. 53.

Вместе с тем, <...>, представитель ОАО «НПК «СПП» по доверенности, представила в ходе рассмотрения дела следующие объяснения.

Заказчик и ЗАО «УСТИ» заключили дополнительное соглашение № 2 от 05.02.2015 к Контракту № 1-09/2014 от 10.09.2014 на выполнение работ по реконструкции и техническому перевооружению производства ОАО «НПК «СПП», которым изменили условия о промежуточных сроках (изменили график исполнения контракта в части его сроков) в связи с тем, что условие о промежуточных сроках не является существенным условием Контракта.

Оценивая данный довод, должностное лицо Московского УФАС России исходит из следующего.

Как уже было отмечено выше, в соответствии со ст. 432 ГК РФ существенными являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

Учитывая, что Заказчиком и ЗАО «УСТИ» заключен государственный контракт на выполнение подрядных работ, существенными условиями будут

условия о начальном и конечном сроках выполнения работ, в то время как промежуточный срок по общему правилу существенным условием не является, однако может быть установлен в качестве такового по согласованию сторон.

В рассматриваемом договоре установлен начальный срок выполнения работ — дата заключения контракта, и конечный срок — 10.12.2018.

В отношении промежуточных сроков Контракт содержит следующие положения.

В соответствии с п. 3.1 Контракта промежуточные сроки устанавливаются в графике исполнения Контракта с последующим ежегодным уточнением Заказчиком в соответствии с лимитами бюджетного и иного финансирования путем подписания дополнительного соглашения сторонами на соответствующий период.

Согласно п. 3.7 Контракта указанные в графике промежуточные сроки могут быть изменены по соглашению сторон. По предложению стороны в форме подписанного ей дополнительного соглашения другая сторона обязана рассмотреть вопрос изменения промежуточных сроков выполнения работ и подписать дополнительное соглашение или дать мотивированный отказ в двухдневный срок с даты получения дополнительного соглашения.

Таким образом, стороны пришли к соглашению лишь только в части порядка определения промежуточных сроков выполнения отдельных этапов работ, в то время как в графиках данные сроки установлены предположительно и подлежат уточнению. Следовательно, в рассматриваемой ситуации промежуточные сроки нельзя считать существенными условиями Контракта.

В соответствии с п. 2 ст. 708 ГК РФ указанные в договоре подряда начальный, конечный и промежуточные сроки выполнения работы могут быть изменены в случаях и в порядке, предусмотренных договором.

Согласно п. 2 ст. 767 ГК РФ изменения условий государственного или муниципального контракта на выполнение подрядных работ, не связанные с обстоятельствами государственного или муниципального финансирования работ, в одностороннем порядке или по соглашению сторон допускаются в случаях, предусмотренных специальным законодательством, в качестве которого выступает Закон о контрактной системе.

Закон о контрактной системе, в свою очередь, в ст. 95 указывает на возможность изменения контракта при его исполнении только при наличии определенных случаев, однако следует учитывать, что данное положение распространяется на существенные условия контракта, при этом возможность изменений прочих условий лишь только при наличии определенных обстоятельств законом не оговаривается.

Как уже было отмечено выше, промежуточные сроки работ по рассматриваемому Контракту существенными условиями не являются, в связи с чем в соответствии со ст. 95 Закона о контрактной системе препятствий для их изменения не установлено.

При этом позиция Территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в городе Москве, представленная в протоколе об административном правонарушении № 73-10-15/69 от 24.07.2015,

основывалась на нарушении условия Контракта о промежуточных сроках выполнения работ в результате изменения графика, как существенного условия, поскольку в п. 9.5 контракта установлено, что нарушение начального, конечного и промежуточных сроков выполнения работы является существенным нарушением Контракта, при наличии которого Заказчик имеет право отказаться от исполнения Контракта в одностороннем порядке.

Должностное лицо Московского УФАС России, оценивая данное обстоятельство дела, исходит из следующего.

В соответствии с ч. 8, ч. 9 ст. 95 Закона о контрактной системе расторжение контракта допускается по соглашению сторон, по решению суда, в случае одностороннего отказа стороны обязательства от исполнения контракта в соответствии с гражданским законодательством. Заказчик вправе принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта по основаниям, предусмотренным ГК РФ для одностороннего отказа от исполнения отдельных видов обязательств, при условии, если это было предусмотрено контрактом.

В свою очередь, ГК РФ в п. 2 ст. 450 устанавливает возможность расторжения контракта по требованию одной из сторон по решению суда в том числе при существенном нарушении договора другой стороной. При этом, существенным признается нарушение договора одной из сторон, которое влечет для другой стороны такой ущерб, что она в значительной степени лишается того, на что была вправе рассчитывать при заключении договора.

Таким образом, положение пункта 9.5 Контракта о существенном его нарушении при нарушении сроков выполнения работ, включено сторонами в Контракт на основании вышеуказанных положений законодательства в целях реализации права стороны на односторонний отказ от исполнения Контракта.

Кроме того, из наличия данного права у стороны правоотношения с необходимостью не следует его фактическое использование.

Следует учитывать, что включение сторонами в контракт вышеуказанного положения не влечет за собой исключительно во всех случаях наступление указанных в нем последствий в случае нарушения сроков также и потому, что существенное нарушение Контракта является оценочной категорией, факт наличия которой устанавливается судом.

Таким образом, условия контракта, нарушение которых может повлечь за собой существенное нарушение обязательства, и существенные условия контракта, не тождественные понятия, также второе обстоятельство не является следствием первого.

В ходе рассмотрения дела представителем по доверенности также были заявлены следующие доводы.

ЗАО «УСТИ» (генеральный подрядчик) неоднократно обращалось с письмами, указывая на существенное изменение обстоятельств (изменение курса валют в два раза) с учетом необходимости закупки импортного оборудования.

Необходимость перенесения промежуточных сроков была также связана с невозможностью получения Заказчиком разрешения на строительство в связи

с тем, что Росимущество не давало согласия на реконструкцию как собственник части здания. При этом, контракт был заключен 10.09.2014, а в графике предусмотрены работы со сроком начала в июле 2014.

Данные доводы подтверждаются документами, представленными в материалы дела № 4-7.32-836/77-15, возбужденного в отношении должностного лица - заместителя генерального директора по экономике и финансам ОАО «НПК «СПП» <...>, в том числе Контрактом, дополнительными соглашениями к нему, включая график исполнения работ в 2015 и в 2014 году.

Таким образом, у сторон объективно отсутствовали условия для надлежащего исполнения своих обязательств по Контракту в 2014 году, в связи с чем возникла объективная необходимость в перенесении на 2015 год всего объема невыполненных работ за 2014 год и, следовательно, в изменении промежуточных сроков.

Кроме того, перенесение промежуточных сроков 2014 года на 2015 год не отразилось на конечном и промежуточных сроках за период с 2015 по 2018 год.

Таким образом, учитывая положения ст. 95 Закона о контрактной системе, объективная сторона административного правонарушения, предусмотренного ч. 4 ст. 7.32 КоАП РФ, состоит в изменении существенных условий контракта, если законодательством такая возможность не предусмотрена.

В то же время было установлено, что условие Контракта о промежуточном сроке не является существенным и было изменено сторонами в результате возникшей объективной необходимости.

При таких обстоятельствах у должностного лица административного органа отсутствует безусловная возможность определить поведение Заказчика, состоящее в изменении промежуточных сроков выполнения работ, как виновное и противоправное для признания наличия в его действиях объективной стороны вменяемого правонарушения, и следовательно, состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 4 ст. 7.32 КоАП РФ.

В силу п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ производство по делу об административном правонарушении подлежит прекращению в случае отсутствия состава административного правонарушения.

Руководствуясь ст. 23.48, 24.5, 28.9, ч. 1 ст. 29.9 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

Прекратить производство по делу об административном правонарушении № 4-7.32-846/77-15 в отношении ОАО «Научно-производственная корпорация «Системы прецизионного приборостроения» (место нахождения: 111024, г. Москва, ул. Авиамоторная, д. 53, ИНН 7722698108, ОГРН 1097746629639) на основании п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ, в связи с отсутствием состава административного правонарушения.

В соответствии с частью 1 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу, в районный суд в течение 10 суток 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.