

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
о прекращении производства по делу
об административном правонарушении № 4-7.29-1172/77-16

«01» декабря 2016 года

г. Москва

Я, заместитель руководителя Московского УФАС России <...>, рассмотрев протокол и материалы дела об административном правонарушении № 4-7.29-1172/77-16, в отношении должностного лица — заместителя начальника Центрального регионального центра по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий <...> в связи с совершением действий, содержащих признаки административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 2 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ), в отсутствие <...>, надлежащим образом уведомленного о дате, месте и времени составления протокола об административном правонарушении, в присутствии представителей <...> (доверенность № б-н от 23.11.2016), <...> (доверенность № б-н от 23.11.2016),

УСТАНОВИЛ:

В Московское УФАС России 30.12.2015 (рег. № 49615) поступило уведомление Центрального регионального центра по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее — Заказчик, Центральный региональный центр МЧС России) № 1969910-61 от 03.12.2015 о заключении государственного контракта № 380 от 03.12.2015 на поставку сухих пайков на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о контрактной системе).

Должностным лицом Московского УФАС России в результате рассмотрения вышеуказанного уведомления установлено следующее.

Статья 93 Закона о контрактной системе устанавливает перечень случаев осуществления заказчиками закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком 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.

Согласно части 2 статьи 93 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в случаях, предусмотренных пунктами 6, 9 и 34 части 1 статьи 93 Закона, заказчик обязан уведомить в срок не позднее одного рабочего дня с даты заключения контракта контрольный орган в сфере закупок о такой закупке. К этому уведомлению прилагается копия заключенного в соответствии с настоящим пунктом контракта с обоснованием его заключения.

В соответствии с частью 3 статьи 93 Закона о контрактной системе, в случае осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) для заключения контракта заказчик обязан обосновать в документально оформленном отчете невозможность или нецелесообразность использования иных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), а также цену контракта и иные существенные условия контракта. Положения данной части не распространяются на случаи осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), предусмотренные пунктами 1, [2](#), [4](#), [5](#), [7](#), [8](#), [15](#), [16](#), [19](#) - [21](#), [24](#) - [26](#), [28](#), [29](#), [33](#), 36 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

В соответствии с частью 4 статьи 93 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) контракт должен содержать расчет и обоснование цены контракта, за исключением случаев осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), при которых документальное оформление отчета, предусмотренного частью 3 статьи 93 Закона о контрактной системе, не требуется.

Во исполнение требований части 2 статьи 93 Закона о контрактной системе к вышеуказанному уведомлению Заказчика прилагались следующие документы:

отчет о невозможности или нецелесообразности использования иных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя);

копия государственного контракта от 03.12.2015 № 380.

Как следует из представленных Заказчиком материалов, заключение государственного контракта с единственным поставщиком обусловлено следующим.

В целях обеспечения личного состава, задействованного в ликвидации последствий чрезвычайной ситуации техногенного характера на территории Крым, недопущения срывов в выполнении поставленных задач и на

основании Распоряжения Департамента материально-технического обеспечения МЧС России (далее — ДМТО МЧС России) от 24.11.2015 № 8-2-35-4613 в срок до 27.11.2015 необходимо заключить государственный контракт на поставку сухих пайков для нужд МЧС России у единственного поставщика в соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Применение иных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), по мнению Заказчика, требует затрат времени и является нецелесообразным.

В законодательстве Российской Федерации нет четкого перечня обстоятельств непреодолимой силы, однако ситуации, которые можно отнести к обстоятельствам непреодолимой силы, упомянуты в Гражданском кодексе Российской Федерации и ряде других документов, в частности:

1) чрезвычайные и непредотвратимые при данных условиях обстоятельства. К таким обстоятельствам не относятся, в частности, нарушение обязанностей со стороны контрагентов должника, отсутствие на рынке нужных для исполнения товаров, отсутствие у должника необходимых денежных средств (ст. 401 ГК РФ);

2) чрезвычайные события, такие как землетрясение, извержение вулкана, наводнение, засуха, ураган, цунами, сель, а также военные действия, эпидемии, крупномасштабные забастовки и другие обстоятельства, при наличии которых нормальный ход развития отношений невозможен из-за их чрезвычайности и непредотвратимости при данных условиях. Они характеризуются непредсказуемостью или неопределенностью во времени наступления и неоднозначностью последствий, могут вызвать человеческие жертвы и нанести материальный ущерб (Письмо Минэкономразвития России от 08.09.2009 № Д05-4387).

Между тем, «недопущение срывов в выполнении поставленных задач» само по себе не может быть отнесено к обстоятельствам непреодолимой силы, не характеризуются чрезвычайностью, в связи с чем не может рассматриваться как основания заключения контракта в соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Таким образом, у Заказчика отсутствовали правовые основания для заключения государственного контракта в соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Согласно части 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 (аукцион в электронной форме, закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

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

На основании части 2 статьи 48 Закона о контрактной системе заказчик во всех случаях осуществляет закупку путем проведения открытого конкурса, за исключением случаев, предусмотренных статьями 56, [57](#), [59](#), [72](#), [83](#), [84](#) и 93 Закона о контрактной системе.

Согласно части 2 статьи 59 Закона о контрактной системе 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 настоящего Федерального закона.

Из вышеизложенного следует, что в рассматриваемом случае в соответствии с частью 1, 2 статьи 24 Закона о контрактной системе Заказчик при осуществлении закупки должен был использовать конкурентные способы определения поставщиков, а именно конкурсы или аукционы.

Таким образом, Центральным региональным центром МЧС России при заключении государственного контракта № 380 от 03.12.2015 на поставку сухих пайков допущено нарушение положений части 1 статьи 24 Закона о контрактной системе, что содержит признаки состава административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 7.29 КоАП РФ.

В соответствии с частью 2 статьи 7.29 КоАП РФ 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 влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере пятидесяти тысяч рублей.

Согласно статьи 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. Под должностным лицом следует понимать лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных и муниципальных организациях.

Государственный контракт № 380 от 03.12.2015 на поставку сухих пайков подписан заместителем начальника Центрального регионального центра

<...>.

Таким образом, лицом, ответственным за выбор способа определения поставщика при заключении рассматриваемого контракта, является <...>.

При рассмотрении настоящего дела представители <...> не согласились с вменяемым <...> административным правонарушением, представив при этом следующие доводы и объяснения.

Чрезвычайная ситуация на полуострове Крым сложилась в результате террористического акта на территории Украины (подрывов ЛЭП).

В связи с особой системной аварией в энергосистеме Республики Крым, связанной с ограничением подачи электроэнергии с территории Украины, в соответствии со статьей 11 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» Протоколом Комиссии Совета Министров Республики Крым по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности от 22.11.2015 № 20 введен режим чрезвычайной ситуации техногенного характера (ЧС), связанной с долговременным перерывом электроснабжения основных потребителей и населения на территории Республики Крым.

В том числе, распоряжением Главы Республики Крым от 22.11.2015 № 454-рг был введен режим чрезвычайной ситуации техногенного характера с 01 часа 42 минут 22 ноября 2015 года, который действовал до 18.05.2016 № 226-рг.

Приказом Начальника Главного управления МЧС России по Республике Крым от 22.11.2015 № 614 был введен режим функционирования «чрезвычайная ситуация» для органов управления и сил постоянной готовности Главного управления МЧС России по Республике Крым и подчиненных подразделений.

На основании Распоряжения Департамента материально-технического обеспечения МЧС России от 24.11.2015 № 8-2-35-4613 для обеспечения ликвидации последствий данной ЧС, ЦРЦ МЧС России заключен государственный контракт № 380 от 03.12.2015 с ООО «Оборонпродкомплект» на поставку сухих пайков для нужд МЧС России.

Лимиты бюджетных обязательств для организаций закупки сухих пайков были выделены по секретному коду бюджетной классификации, лицевой счет по которому был открыт в Управлении Федерального казначества по г. Москве для ЦРЦ МЧС России.

При этом, в случае, если бы описанные обстоятельства не возникли, указанная закупка Заказчиком не осуществлялась, что прямо указывает на невозможность планирования.

Таким образом, событие, вызвавшее необходимость заключения рассматриваемого контракта, имело характер непредотвратимого и чрезвычайного ввиду его происхождения на территории неподконтрольной российской юрисдикции, и как следствие, не могло быть предупреждено.

В соответствии с итоговым донесением по состоянию на 15:00 18.05.2016 по форме 5/ЧС требования приказа МЧС России от 07.11.2006 № 635-дсп «Об уточнения табеля срочных донесений» чрезвычайная ситуация в

Республики Крым продолжалась с 22.11.2015 по 15.05.2016 (4200 часов). Привлекаемые к ликвидации ЧС силы МЧС составили 1214 человек.

Таким образом, объем закупки соответствовал объему возникшей необходимости.

Как отмечают представители <...>, поскольку ликвидация последствий ЧС — это ряд мероприятий, не требующих промедления, направлены на спасение жизни и сохранения здоровья людей, снижение размеров ущерба окружающей среде и недопущения материальных потерь, незамедлительное прекращение действий характерных опасных факторов, в данных мероприятиях, как правило, задействованы огромные людские ресурсы и организовывать их жизнедеятельность также крайне необходимо, закупка товаров конкурентным способом нецелесообразна.

Кроме того, закупленный товар не входит в перечень товаров, работ, услуг, необходимых для оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий ЧС природного или техногенного характера, утвержденный распоряжением Правительства РФ от 30.09.2013 № 1765-р, в отношении которых в соответствии со статьей 80 Закона о контрактной системе заказчик проводит предварительный отбор участников закупки.

Таким образом, на основании вышеизложенного, в действия должностного лица — заместителя начальника Центрального регионального центра по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий <...> при заключении государственного контракта от 03.12.2015 № 300 с единственным поставщиком на поставку сухих пайков в соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе отсутствует состав административного правонарушения.

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

Согласно пункту 13 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» при рассмотрении дел об административных правонарушениях, необходимо исходить из закрепленного в статье 1.5 КоАП РФ принципа административной ответственности — презумпции невиновности лица, в отношении которого осуществляется производство по делу. Реализация этого принципа заключается в том, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность, вина в совершении административного правонарушения устанавливается судьями, органами, должностными лицами, уполномоченными рассматривать дела об административных правонарушениях. Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, должны толковаться в пользу этого лица.

Таким образом, учитывая приведенные выше фактические обстоятельства в их совокупности и взаимной связи, а также полномочия контролирующего органа, должностное лицо административного органа

приходит к выводу о наличии неустранимых сомнений в виновности <...> и недоказанности наличия в действиях указанного лица состава административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 7.29 КоАП РФ.

В силу пункта 2 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ производство по делу об административном правонарушении подлежит прекращению в случае отсутствия состава административного правонарушения.

Таким образом, производство по делу № 4-7.29-1172/77-16 об административном правонарушении в отношении должностного лица — заместителя начальника Центрального регионального центра по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий <...> подлежит прекращению на основании пункта 2 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ, в связи с отсутствием состава административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 7.29 КоАП РФ.

Руководствуясь частью 4 статьи 1.5, статьей 2.4, пунктом 2 части 1 статьи 24.5, статьей 23.66, статьей 29.9, статьей 29.10 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

Прекратить производство по делу об административном правонарушении №4-7.29-1172/77-16 в отношении должностного лица — заместителя начальника Центрального регионального центра по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий <...> на основании пункта 2 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ в связи с отсутствием состава административного правонарушения.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 30.1, части 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в суде общей юрисдикции в течение десяти суток со дня вручения или получения 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.

Заместитель руководителя

<...>